

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnissnr. 2397
Urteil Nr. 111/2002 vom 26. Juni 2002

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in bezug auf Artikel 5 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 zur Organisation der Beziehungen zwischen den Behörden und den Gewerkschaften des Militärpersonals der Land-, Luft- und Seestreitkräfte und des Sanitätsdienstes, gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, und den Richtern L. François, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman und E. Derycke, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage*

In seinem Urteil Nr. 103.908 vom 22. Februar 2002 in Sachen der VoG Syndicat national des militaires gegen die Kontrollkommission für die Repräsentativität der beruflichen Gewerkschaftsorganisationen der Militärpersonen und gegen den Belgischen Staat - intervenierende Partei: die « Centrale générale du personnel militaire » -, dessen Ausfertigung am 22. März 2002 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 5 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 zur Organisation der Beziehungen zwischen den Behörden und den Gewerkschaften des Militärpersonals der Land-, Luft- und Seestreitkräfte und des Sanitätsdienstes gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern dieser Artikel ' jede im Sinne von Artikel 12 anerkannte Gewerkschaftsorganisation, die einer im Nationalen Arbeitsrat vertretenen Gewerkschaftsorganisation angeschlossen ist ' für die Anwendung des Gesetzes vom 11. Juli 1978 von Amts wegen als repräsentativ betrachtet, während einerseits die im Nationalen Arbeitsrat vertretenen Organisationen sich für das in Artikel 1 des besagten Gesetzes vom 11. Juli 1978 genannte Personal in der Praxis keineswegs als repräsentativ erweisen und andererseits diese von Amts wegen geltende Repräsentativität dazu führt, daß nur eine einzige berufliche Gewerkschaftsorganisation von Militärpersonen als repräsentativ betrachtet werden kann, gemäß Absatz 2 von Artikel 5 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 zur Organisation der Beziehungen zwischen den Behörden und den Gewerkschaften des Militärpersonals der Land-, Luft- und Seestreitkräfte und des Sanitätsdienstes? »

(...)

IV. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1. Das Gesetz vom 11. Juli 1978 zur Organisation der Beziehungen zwischen den Behörden und den Gewerkschaften des Militärpersonals der Land-, Luft- und Seestreitkräfte und des Sanitätsdienstes, in der durch das Gesetz vom 21. April 1994 abgeänderten Form, unterscheidet zwischen zwei Kategorien von Gewerkschaftsorganisationen: die Gewerkschaftsorganisationen, die es « repräsentativ » nennt, und die Gewerkschaftsorganisationen, die nur « anerkannt » sind.

Artikel 5 des Gesetzes bestimmt:

« Folgende Organisationen werden als repräsentativ betrachtet, um im Verhandlungsausschuß vertreten zu sein:

1. jede im Sinne von Artikel 12 anerkannte Gewerkschaftsorganisation, die einer im Nationalen Arbeitsrat vertretenen Gewerkschaftsorganisation angeschlossen ist;

2. die im Sinne von Artikel 12 anerkannte Gewerkschaftsorganisation mit der höchsten Anzahl zahlender aktiver Mitglieder unter den anderen Gewerkschaftsorganisationen als denjenigen, auf die sich Nr. 1 bezieht. »

Artikel 12 des Gesetzes bestimmt:

« Durch den König werden die Gewerkschaftsorganisationen anerkannt:

1. die die Interessen aller Kategorien von Militärpersonen, der ehemaligen Militärpersonen oder ihrer Anspruchsberechtigten vertreten;

2. die auf nationaler Ebene tätig sind;

3. deren Zielsetzungen die Funktionstüchtigkeit der Streitkräfte nicht beeinträchtigen;

4. die in keiner Form an eine andere, in Anwendung dieses Artikels anerkannte Gewerkschaftsorganisation gebunden sind;

5. die, mit Ausnahme der Gewerkschaftsorganisationen, die einer im Nationalen Arbeitsrat vertretenen Gewerkschaftsorganisation angeschlossen sind,

- ausschließlich das in Artikel 1 genannte Militärpersonal und das ehemalige Militärpersonal als Mitglieder umfassen;

- in keiner Form an Organisationen gebunden sind, die andere Interessen als die des Militärpersonals, des ehemaligen Militärpersonals oder ihrer Anspruchsberechtigten vertreten;

- ihre Satzung und die Liste ihrer verantwortlichen Führungskräfte im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlicht haben.

Der König legt das Verfahren fest:

1. für die Anerkennung;

2. für das Einziehen der Anerkennung, wenn eine oder mehrere Anerkennungsvoraussetzungen nicht oder nicht mehr erfüllt sind. »

Das Gesetz behält den « repräsentativen » Gewerkschaftsorganisationen Vorrechte vor, die es den « anerkannten » Gewerkschaftsorganisationen vorenthält.

Die Verteilung dieser Vorrechte ist Gegenstand der Artikel 8, 10, 13 und 14 des Gesetzes.
Diese Artikel bestimmen:

« Art. 8. § 1. Der König errichtet Basiskonzertierungsausschüsse des Militärpersonals, denen Er die Gesamtheit oder einen Teil der Zuständigkeiten verleiht, die in Privatunternehmen den Ausschüssen für Arbeitssicherheit, Betriebshygiene und Verschönerung der Arbeitsplätze anvertraut worden sind.

Der Präsident, die Mitglieder der Behördenabordnung und ihre Stellvertreter werden durch den Verteidigungsminister bezeichnet.

Die Abordnung der repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen besteht aus höchstens drei Mitgliedern, die durch die Organisation frei gewählt worden sind unter den Militärpersonen des aktiven Kadres im aktiven Dienst, die einer Einheit oder Dienststelle angehören, deren normaler Standort in dem Sektor liegt, für den der betreffende Ausschuß zuständig ist.

Sowohl in die Abordnung der Behörden als auch in die Abordnung der repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen können Techniker aufgenommen werden.

Der König legt die Modalitäten für die Zusammensetzung und die Arbeitsweise der Basiskonzertierungsausschüsse fest.

[...] »

« Art. 10. § 1. Der König setzt einen Ausschuß für Streitsachen ein, dessen Aufgabe darin besteht, bezüglich eines jeden, aus der Anwendung dieses Gesetzes resultierenden Streitfalls ein Gutachten einzureichen.

Dem Ausschuß für Streitsachen gehören an:

1. entweder eine Abordnung der repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen, wenn nur repräsentative Gewerkschaftsorganisationen in den Streitfall einbezogen sind, oder eine Abordnung der anerkannten Gewerkschaftsorganisationen, wenn mindestens eine anerkannte, aber nicht repräsentative Gewerkschaftsorganisation in den Streitfall einbezogen ist;

2. eine Abordnung der Behörde.

[...] »

« Art. 13. Vorbehaltlich der Fälle, die der König bestimmt, und unbeschadet der Disziplinarregelung dürfen die anerkannten Gewerkschaftsorganisationen unter den vom König festgelegten Voraussetzungen:

1. im gemeinschaftlichen Interesse des von ihnen vertretenen Personals oder im besonderen Interesse eines Personalmitglieds bei den Behörden intervenieren, die eine Entscheidungsbefugnis besitzen;

2. Berichte in den Dienstlokalen aushängen;

3. die Dokumentation bezüglich der in den Artikeln 2, 7 und 8 angegebenen Angelegenheiten erhalten.

Art. 14. Unter den vom König festgelegten Voraussetzungen und unbeschadet der durch dieses Gesetz ihnen eingeräumten Vorrechte dürfen die repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen:

1. die Vorrechte der anerkannten Gewerkschaftsorganisationen wahrnehmen;

2. während der Dienststunden in den Arbeitsräumen Gewerkschaftsbeiträge erheben;

3. unbeschadet der Vorrechte des Prüfungsausschusses bei den öffentlichen Anwerbungsprüfungen und den Auswahlverfahren gleicher Art anwesend sein;

4. in den Arbeitsräumen Versammlungen abhalten. »

B.2. Der Staatsrat befragt den Hof über eine mögliche Diskriminierung der anerkannten Gewerkschaftsorganisationen, die, mit Ausnahme der in Artikel 5 Nr. 2 genannten anerkannten Gewerkschaftsorganisationen, nicht als repräsentativ angesehen werden, hinsichtlich der Gewerkschaftsorganisationen, die aufgrund von Artikel 5 Nr. 1 als repräsentativ angesehen werden. Der Frage zufolge könnte gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung dadurch verstoßen worden sein, daß einerseits der Umstand, bei einer im Nationalen Arbeitsrat vertretenen Gewerkschaftsorganisation angeschlossen zu sein, als solcher nicht gewährleiste, daß die betreffende Gewerkschaftsorganisation wirklich repräsentativ sei für das Militärpersonal, und daß andererseits diese Bestimmung dazu führe, daß nur eine anerkannte Gewerkschaftsorganisation, die nicht bei einer im Nationalen Arbeitsrat vertretenen Gewerkschaftsorganisation angeschlossen sei, als repräsentativ angesehen werden könne.

B.3. In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 11. Juli 1978 wird angegeben, daß « bei der Ausarbeitung [dieses Gesetzes] die Bestimmungen, die bezüglich des Personals des öffentlichen Dienstes das gleiche Ziel anstreben und die Gegenstand des Gesetzes vom 19. Dezember 1974 sind, als Beispiel genommen [wurden]; dabei wurden allerdings die Besonderheiten und die eigenen Merkmale der Streitkräfte berücksichtigt » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1977-1978, Nr. 149/1, S. 1).

B.4. Der Gesetzgeber hatte die unterschiedliche Behandlung der zwei Kategorien von Gewerkschaftsorganisationen schon beabsichtigt bei der Annahme des Gesetzes vom 19. Dezember 1974, dessen Artikel 7 und 8 den repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen das Recht vorbehalten, im gemeinsamen Ausschuß für den gesamten öffentlichen Dienst, im Ausschuß der föderalen, gemeinschaftlichen und regionalen öffentlichen Dienste, im Ausschuß der provinziellen und lokalen Dienste, in den Sektorenausschüssen und in den Sonderausschüssen vertreten zu sein. Diese Bestimmungen legen verschiedene Repräsentativitätskriterien fest, die, um in diesen Ausschüssen vertreten zu sein, erfüllt sein müssen.

B.5. Aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 19. Dezember 1974 geht hervor, daß diese Entscheidung dem Willen der Regierung entspricht, « gültigen und verantwortlichen Gesprächspartnern gegenüber zu sitzen, mit denen sie effizient verhandeln kann », und zur Verwirklichung dieses Ziels « nur mit Gewerkschaften zu verhandeln, die imstande sind, tatsächlich auf nationaler Ebene Verantwortung zu tragen » sowie eine Zersplitterung von Gewerkschaften zu vermeiden, die « den Tod dieser Verhandlungen bedeuten würde » (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1974, Nr. 367/2, S. 10).

B.6. Artikel 5 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 wies jedoch zwei Unterschiede im Vergleich zu den Bestimmungen des Gesetzes vom 19. Dezember 1974 auf.

B.7.1. In Artikel 8 des Gesetzes vom 19. Dezember 1974 wurde die Forderung erhoben, daß die Gewerkschaftsorganisation, die die Kriterien erfüllte, um kraft Artikel 7 in den allgemeinen Ausschüssen vertreten zu sein, um in einem Sektorenausschuß (§ 1 Nr. 1) oder in einem Sonderausschuß (§ 2 Nr. 1) vertreten zu sein, überdies « so viele beitragspflichtige Mitglieder zählt, daß mindestens 10 % des gesamten Personalbestands vertreten sind ». Diese Forderung wurde jedoch durch Artikel 2 des Gesetzes vom 15. Januar 2002, das im *Belgischen Staatsblatt* vom 25. Januar 2002 veröffentlicht worden ist, gestrichen.

B.7.2. Außerdem bestimmte Artikel 8 des Gesetzes vom 19. Dezember 1974, daß eine andere Gewerkschaftsorganisation in den Sektorenausschüssen und in den Sonderausschüssen vertreten sein kann, insofern sie bestimmte Voraussetzungen erfüllt, wie z.B. die Forderung, so viele beitragspflichtige Mitglieder zu haben, daß « mindestens 10 % des Personalbestands

der Dienste vertreten sind, die dem Ausschuß unterstehen ». Diese Bestimmung wurde nicht durch das Gesetz vom 15. Januar 2002 abgeändert.

Artikel 5 Nr. 2 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 enthielt ursprünglich die gleiche Forderung, die aber durch das Gesetz vom 21. April 1994 gestrichen wurde, weil der Gesetzgeber damals einerseits festgestellt hatte, daß « keine einzige Gewerkschaftsorganisation es schaffte, 10 % zu erreichen, was hinsichtlich der *de facto* [...] Repräsentativität ein Problem [darstellte] » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1993-1994, Nr. 1266/1, S. 2), und weil er andererseits festgestellt hatte, daß « genausoviel Militärpersonen bei den Berufsorganisationen angeschlossen [waren] wie bei den interprofessionellen Organisationen » (*Parl. Dok.*, Senat, 1993-1994, Nr. 998/2, S. 3).

B.8. Es stimmt mit dem in B.5 angegebenen Ziel überein, die Gesprächspartner, die in den Beratungs- und Verhandlungsstrukturen vertreten sein dürfen, auszuwählen, damit eine dauerhafte und effiziente Sozialverhandlung gewährleistet wird und der soziale Frieden erhalten bleibt. Es ist nicht unvernünftig, in jedem Fall die Gewerkschaftsorganisationen zuzulassen, die auf föderaler Ebene tätig sind oder mindestens einer auf dieser Ebene zusammengesetzten Gewerkschaftsorganisation angehören und auch die Interessen aller Kategorien des Personals wahrnehmen. Es ist nämlich einer solchen Forderung eigen, daß sie in gewissem Maße gewährleistet, daß bei der Formulierung der Forderungen einer Kategorie des Personals die Situation aller anderen Arbeitnehmer berücksichtigt wird.

B.9. Gleiches gilt für die Bedingung der Zugehörigkeit zu einer im Nationalen Arbeitsrat (NAR) vertretenen Gewerkschaftsorganisation.

Eine solche Bedingung ist in ihrem Grundsatz insofern nicht diskriminierend, als sie nur eine indirekte Weise darstellt, die Zugehörigkeit zu einer interprofessionellen Organisation oder Föderation, die sowohl den Privatsektor als auch den öffentlichen Sektor mit einbezieht, zu fordern.

Das Gesetz vom 29. Mai 1952 zur Einsetzung des Nationalen Arbeitsrates überläßt zwar dem König die Wahl hinsichtlich der in diesem Rat vertretenen Organisationen. Daraus, daß der Gesetzgeber es unterlassen hat, im Gesetz selbst die vom König anzuwendenden objektiven, genauen und vorher festgelegten Kriterien zu erwähnen, läßt sich aber nicht

schließen, daß er es Ihm implizit erlaubt hätte, die Grundsätze der Gleichheit und des Diskriminierungsverbotes zu mißachten und sich über die wiederholten Empfehlungen der Internationalen Arbeitsorganisation hinwegzusetzen (*BIT, Bulletin officiel*, Bd. LXX, 1987, Serie B, Nr. 2, S. 24).

Wie weitgefaßt und undifferenziert sie auch ist, die Ermächtigung, die die angefochtenen Bestimmungen zusammen mit Artikel 2 Nr. 2 des Gesetzes vom 29. Mai 1952 dem König erteilt haben, erlaubt Ihm keineswegs, von jenem Grundsatz abzuweichen, wonach ein durch eine Norm zwischen verschiedenen Kategorien von Personen ins Leben gerufener Behandlungsunterschied auf einer objektiven und vernünftigen Rechtfertigung zu beruhen hat, welche unter Berücksichtigung von Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme zu beurteilen ist. Es obliegt dem Verwaltungsrichter, die Entscheidung für nichtig zu erklären, mit welcher der König unter Zugrundelegung einer gesetzwidrigen oder diskriminierenden Auffassung des Repräsentativitätsbegriffs die Bewerbung einer Gewerkschaftsorganisation angenommen oder abgelehnt hätte.

B.10. Daraus folgt, daß Artikel 5 Nr. 1 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstößt, indem er den Gewerkschaftsorganisationen, die einer im Nationalen Arbeitsrat vertretenen Gewerkschaftsorganisation angehören, eine Repräsentativität von Rechts wegen einräumt, unter der Bedingung, daß der Gesetzgeber darauf achtet, daß die Liste der repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen um eine hinreichende Anzahl von Organisationen, die über eine reelle faktische Repräsentativität verfügen, ergänzt wird.

In dieser Hinsicht scheint es bezüglich des angestrebten Ziels unverhältnismäßig zu sein, nur einer Gewerkschaftsorganisation, zusätzlich zu den Organisationen, die einer im Nationalen Arbeitsrat vertretenen Gewerkschaftsorganisation angehören, eine Vertretung einzuräumen, ungeachtet der Art und Weise, in der die Anzahl der Mitglieder sich auf die verschiedenen Organisationen verteilt.

B.11. Es ist richtig, daß die Effizienz der Verhandlung und Beratung und somit die Interessen der Militärpersonen beeinträchtigt werden würde, wenn jede anerkannte Gewerkschaftsorganisation sich daran beteiligen könnte. Diese Nachteile können jedoch

vermieden werden, wenn man die Anzahl zugelassener Organisationen aufgrund ihrer faktischen Repräsentativität begrenzt.

B.12. Es ist ebenfalls richtig, daß das heutige System nicht dazu führt, daß Beratung erfolgt oder Verhandlungen geführt werden mit Gesprächspartnern, die nicht dem Personal der Armee angehören; Artikel 4 § 2 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 bestimmt, daß die Hälfte der Vertreter der repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen, die zum Verhandlungsausschuß abgeordnet worden sind, Militärpersonen sein müssen, und Artikel 8 § 1 Absatz 3 desselben Gesetzes sieht vor, daß die Abordnungen der repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen in den Basiskonzertierungsausschüssen sich zusammensetzen aus Militärpersonen « des aktiven Kadets im aktiven Dienst, die einer Einheit oder Dienststelle angehören, deren normaler Standort in dem Sektor liegt, für den der betreffende Ausschuß zuständig ist ».

B.13. Dennoch kann das heutige System dazu führen, daß die Militärpersonen größtenteils von Personen vertreten werden, die nicht in dem Maße mit ihnen verbunden sind, um ihre Interessen wirklich vertreten zu können.

Das führt zu der Schlußfolgerung, daß die präjudizielle Frage, insoweit sie sich auf Artikel 5 Nr. 2 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 bezieht und in dem oben angegebenen Maße, positiv beantwortet werden muß.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 5 Nr. 2 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 « zur Organisation der Beziehungen zwischen den Behörden und den Gewerkschaften des Militärpersonals der Land-, Luft- und Seestreitkräfte und des Sanitätsdienstes » verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er bestimmt, daß eine einzige anerkannte Gewerkschaftsorganisation im Sinne von Artikel 12 desselben Gesetzes als repräsentativ betrachtet wird, um im Verhandlungsausschuß vertreten zu sein.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 26. Juni 2002.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Melchior