

Geschäftsverzeichnisnr. 2934
Urteil Nr. 144/2004 vom 22. Juli 2004

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in bezug auf Artikel 5 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 zur Regelung der Beziehungen zwischen den öffentlichen Behörden und den Gewerkschaften des Militärpersonals der Land-, Luft- und Seestreitkräfte und des medizinischen Dienstes, in der durch Artikel 144 des Programmgesetzes vom 2. August 2002 ersetzten Fassung, gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot und J.-P. Moerman, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Fragen und Verfahren*

In seinem Urteil Nr. 128.145 vom 13. Februar 2004 in Sachen der VoG Action et Liberté und A. Trintelier, dessen Ausfertigung am 24. Februar 2004 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« 1. Verstößt Artikel 144 des Programmgesetzes vom 2. August 2002 gegen die Artikel 19 Absatz 3 und 22 Absatz 3 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, die Artikel 10 und 11 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Artikel 5 der Europäischen Sozialcharta, in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung,

indem Artikel 144 des Programmgesetzes vom 2. August 2002 bestimmt, daß Artikel 5 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 zur Regelung der Beziehungen zwischen den öffentlichen Behörden und den Gewerkschaften des Militärpersonals der Land-, Luft- und Seestreitkräfte und des medizinischen Dienstes durch folgende Bestimmung ersetzt wird:

' Als repräsentativ werden betrachtet:

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

2. die im Sinne von Artikel 12 anerkannte, aber andere als in Nr. 1 aufgeführte Gewerkschaft, deren Anzahl zahlender aktiver Mitglieder sich auf mindestens 5 Prozent der Anzahl von aktiven Militärpersonen in der Streitkraft beläuft. '

während - erster Teil - das Erfordernis einer Repräsentativitätsschwelle die Gleichheit verletzt, die unter den beruflichen Gewerkschaftsorganisationen des Militärpersonals im Sinne des neuen Artikels 5 Nr. 2 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 in deren gegenseitiger Beziehung existieren soll, und

während - zweiter Teil - das Erfordernis einer Repräsentativitätsschwelle die Gleichheit verletzt, die zwischen den Gewerkschaftsorganisationen, die kraft des neuen Artikels 5 Nr. 1 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 von Rechts wegen als repräsentativ betrachtet werden, weil sie einer im Nationalen Arbeitsrat vertretenen Gewerkschaft angeschlossen sind, und den beruflichen Gewerkschaftsorganisationen des Militärpersonals im Sinne des neuen Artikels 5 Nr. 2 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 existieren soll?

2. Verstößt Artikel 144 des Programmgesetzes vom 2. August 2002 gegen die Artikel 19 Absatz 3 und 22 Absatz 3 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, die Artikel 10 und 11 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Artikel 5 der Europäischen Sozialcharta, in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung,

indem Artikel 144 des Programmgesetzes vom 2. August 2002 bestimmt, daß Artikel 5 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 zur Regelung der Beziehungen zwischen den öffentlichen Behörden und den Gewerkschaften des Militärpersonals der Land-, Luft- und Seestreitkräfte und des medizinischen Dienstes durch folgende Bestimmung ersetzt wird:

' Als repräsentativ werden betrachtet:

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

2. die im Sinne von Artikel 12 anerkannte, aber andere als in Nr. 1 aufgeführte Gewerkschaft, deren Anzahl zahlender aktiver Mitglieder sich auf mindestens 5 Prozent der Anzahl von aktiven Militärpersonen in der Streitkraft beläuft. ' ,

während - erster Teil - in der Annahme, daß eine solche Repräsentativitätsschwelle auferlegt werden kann, noch hervorgehoben werden muß, daß es nicht verhältnismäßig ist, diese Schwelle auf fünf Prozent festzusetzen, und diese Zahl in keinem Verhältnis zu der vom Gesetzgeber verfolgten Zielsetzung steht und demzufolge die Gleichheit verletzt, die unter den beruflichen Gewerkschaftsorganisationen des Militärpersonals im Sinne des neuen Artikels 5 Nr. 2 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 in deren gegenseitiger Beziehung existieren soll, und

während - zweiter Teil - in der Annahme, daß eine solche Repräsentativitätsschwelle auferlegt werden kann, noch hervorgehoben werden muß, daß es nicht verhältnismäßig ist, diese Schwelle auf fünf Prozent festzusetzen, und diese Zahl in keinem Verhältnis zu der vom Gesetzgeber verfolgten Zielsetzung steht und demzufolge die Gleichheit verletzt, die zwischen den Gewerkschaftsorganisationen, die kraft des neuen Artikels 5 Nr. 1 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 von Rechts wegen als repräsentativ betrachtet werden, weil sie einer im Nationalen Arbeitsrat vertretenen Gewerkschaft angeschlossen sind, und den beruflichen Gewerkschaftsorganisationen des Militärpersonals im Sinne des neuen Artikels 5 Nr. 2 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 existieren soll?

Am 24. März 2004 haben die referierenden Richter J.-P. Moerman und E. De Groot in Anwendung von Artikel 72 Absatz 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof den Hof davon in Kenntnis gesetzt, daß sie dazu veranlaßt werden könnten, vorzuschlagen, ein Urteil in unverzüglicher Beantwortung zu verkünden.

(...)

III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1. Artikel 144 des Programmgesetzes vom 2. August 2002 wurde durch Artikel 5 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 « zur Regelung der Beziehungen zwischen den öffentlichen Behörden und den Gewerkschaften des Militärpersonals der Land-, Luft- und Seestreitkräfte und des medizinischen Dienstes » durch folgende Bestimmung ersetzt:

« Als repräsentativ werden betrachtet:

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

2. die im Sinne von Artikel 12 anerkannte, aber andere als in Nr. 1 aufgeführte Gewerkschaft, deren Anzahl zahlender aktiver Mitglieder sich auf mindestens 5 Prozent der Anzahl von aktiven Militärpersonen in der Streitkraft beläuft. »

Artikel 5 Nr. 1 bleibt dadurch unverändert, doch Artikel 5 Nr. 2 wurde in zwei Punkten geändert; während zuvor neben den Gewerkschaften im Sinne von Nr. 1 nur die Gewerkschaftsorganisation mit der größten Anzahl Mitglieder als repräsentativ angesehen wurde, kann nunmehr jede anerkannte Gewerkschaftsorganisation als repräsentativ angesehen werden, vorausgesetzt, sie erreicht die Repräsentativitätsschwelle von fünf Prozent der Anzahl der Militärpersonen im aktiven Dienst.

B.2. Mit dieser Gesetzesänderung soll einer vom Hof in seinem Urteil Nr. 70/2002 festgestellten Ungesetzlichkeit ein Ende bereitet werden. Wie der Hof in diesem Urteil festgestellt hat, bezweckte der Gesetzgeber, mit Gewerkschaften zu verhandeln, die imstande sind, auf nationaler Ebene Verantwortung zu tragen, und eine Zersplitterung der Gewerkschaften zu vermeiden, die den Verhandlungen schaden würde. Es entspricht einer solchen Zielsetzung, einerseits die anerkannten Gewerkschaften, die einer im Nationalen Arbeitsrat vertretenen Gewerkschaft angeschlossen sind, als repräsentativ anzusehen, vorausgesetzt, daß eine ausreichende Anzahl von Organisationen hinzugefügt wird, die eine reale faktische Repräsentativität nachweisen. In seinem obengenannten Urteil Nr. 70/2002 hat der Hof es für unverhältnismäßig befunden, in dieser zweiten Kategorie nur die Organisation zuzulassen, die die höchste Anzahl Mitglieder hat, und durch die angefochtene Bestimmung hat der Gesetzgeber dieses Ungleichgewicht behoben, indem er es jeder anerkannten Gewerkschaft ermöglichte, als repräsentativ anerkannt zu werden. Er hätte jedoch eine im Widerspruch zu seiner Absicht, die Zersplitterung der Gewerkschaften zu vermeiden, stehende Maßnahme ergriffen, wenn er jede Organisation zugelassen hätte, selbst wenn sie keine reale Repräsentativität nachgewiesen hätte.

B.3. Indem der Gesetzgeber die Repräsentativitätsschwelle auf fünf Prozent festgesetzt hat, hat er eine Maßnahme ergriffen, die der obenerwähnten Zielsetzung entspricht. Es ist nicht ersichtlich, wie ein solches Erfordernis, das das gleiche Kriterium für alle Organisationen festlegt, die sich als faktisch repräsentativ bezeichnen, diskriminierend sein könnte.

B.4. Es trifft zu, daß die ehemalige Bestimmung keine Repräsentativitätsschwelle enthielt, doch sie erlaubt es nur einer einzigen Organisation, nämlich derjenigen mit den meisten Mitgliedern, unter den repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen aufgenommen zu werden. Selbstverständlich muß, sobald der Gesetzgeber darauf verzichtet, die Zahl dieser Gewerkschaften zu begrenzen, diese Grenze durch Kriterien der Repräsentativität ersetzt werden, da ansonsten mit einer unbegrenzten Zahl von Organisationen ohne reale Repräsentativität verhandelt werden muß. Aus den Vorarbeiten zur fraglichen Rechtsnorm geht hervor, daß jede anerkannte Gewerkschaftsorganisation, die die Schwelle von fünf Prozent erreicht, als repräsentativ angesehen wird. Der Umstand, daß die neue Bestimmung es nicht ermöglichen würde, andere Vereinigungen als repräsentativ aufzunehmen als diejenigen, die es bereits sind, beweist nicht, daß diese Bestimmung diskriminierend wäre.

Schließlich obliegt es dem Gesetzgeber zu bestimmen, ob die Zahl der Mitglieder durch Abhaltung von Wahlen oder durch ein Zählsystem berechnet werden soll. In der Annahme, seine Entscheidung für das letztgenannte System wäre nicht opportun, wäre es dennoch nicht diskriminierend, weil es alle anerkannten Gewerkschaftsorganisationen auf gleiche Weise behandelt.

B.5. Die Kontrolle anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den in den präjudiziellen Fragen ins Auge gefaßten Bestimmungen des internationalen Rechts führt nicht zu einer anderen Schlußfolgerung. Auch wenn diese Bestimmungen die Vereinigungsfreiheit und die Gewerkschaftsfreiheit der Arbeitnehmer festlegen, gewährleistet im übrigen keine von ihnen, daß eine Organisation in die Kategorie der repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen aufgenommen wird, ungeachtet ihrer faktischen Repräsentativität.

Die Gewerkschaftsfreiheit und die Vereinigungsfreiheit sichern jedem Arbeitnehmer das Recht, frei einer Gewerkschaft beizutreten, doch daraus kann nicht abgeleitet werden, daß die Gewerkschaftsorganisationen selbst über ein unantastbares Recht auf die Aufrechterhaltung von für sie günstigen Repräsentativitätskriterien verfügen würden.

B.6. Die präjudiziellen Fragen sind verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 5 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 zur Regelung der Beziehungen zwischen den öffentlichen Behörden und den Gewerkschaften des Militärpersonals der Land-, Luft- und Seestreitkräfte und des medizinischen Dienstes, ersetzt durch Artikel 144 des Programmgesetzes vom 2. August 2002, verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 22. Juli 2004.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Melchior