

Geschäftsverzeichnismrn. 2696, 2709 und 2717
Urteil Nr. 145/2004 vom 15. September 2004

## URTEIL

---

*In Sachen:* Klagen auf Nichtigerklärung des flämischen Dekrets vom 29. November 2002 zur Allgemeinverbindlichkeitserklärung der Abkommen zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen in Gemeinschafts- und Regionalangelegenheiten, erhoben vom Ministerrat, von der Wallonischen Regierung und vom Kollegium der Französischen Gemeinschaftskommission.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman und E. Derycke, und der emeritierten Richter L. François gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

## I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

Mit Klageschriften, die dem Hof mit am 30. April, am 3. und am 12. Juni 2003 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 2. Mai, am 4. und am 13. Juni 2003 in der Kanzlei eingegangen sind, erhoben jeweils Klage auf Nichtigkeitserklärung des flämischen Dekrets vom 29. November 2002 zur Allgemeinverbindlichkeitserklärung der Abkommen zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen in Gemeinschafts- und Regionalangelegenheiten (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 17. Dezember 2002, zweite Ausgabe): der Ministerrat, die Wallonische Regierung und das Kollegium der Französischen Gemeinschaftskommission.

Diese unter den Nummern 2696, 2709 und 2717 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- der Flämischen Regierung (in den Rechtssachen Nrn. 2696, 2709 und 2717),
- dem Ministerrat (in den Rechtssachen Nrn. 2709 und 2717),
- der Regierung der Französischen Gemeinschaft (in den Rechtssachen Nrn. 2696, 2709 und 2717).

Erwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- dem Ministerrat (in der Rechtssache Nr. 2696),
- der Wallonischen Regierung (in der Rechtssache Nr. 2709),
- dem Kollegium der Französischen Gemeinschaftskommission (in der Rechtssache Nr. 2717).

Die Flämische Regierung und die Regierung der Französischen Gemeinschaft haben Gegenerwiderungsschriftsätze eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 25. März 2004

- erschienen
- RA H. Storme, in Gent zugelassen, *loco* RA W. van Eeckhoutte, beim Kassationshof zugelassen, für den Ministerrat,
- RA G. Uyttendaele *loco* RA M. Uyttendaele und RÄin A. Feyt, in Brüssel zugelassen, für die Wallonische Regierung, für die Regierung der Französischen Gemeinschaft und für das Kollegium der Französischen Gemeinschaftskommission,
- RA P. Van Orshoven, in Brüssel zugelassen, für die Flämische Regierung,
- haben die referierenden Richter E. Derycke und R. Henneuse Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurden die Rechtssachen zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden eingehalten.

## II. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

### *Standpunkt der klagenden Parteien*

A.1. Der Ministerrat (Rechtssache Nr. 2696), die Wallonische Regierung (Rechtssache Nr. 2709) und das Kollegium der Französischen Gemeinschaftskommission (Rechtssache Nr. 2717) beantragen die Nichtigerklärung des obengenannten flämischen Dekrets vom 29. November 2002.

A.2.1. Der Ministerrat führt an, das Flämische Parlament habe durch die Annahme des angefochtenen Dekrets seine Zuständigkeit überschritten, da das Dekret einen Sachbereich - das Arbeitsrecht - regele, für den gemäß Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 12 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen ausschließlich die Föderalbehörde zuständig sei.

Überdies könnten die Gemeinschaften und Regionen nach Auffassung des Ministerrates nicht kollektive Arbeitsabkommen für allgemeinverbindlich erklären, ohne gegen den allgemeinen normativen Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion zu verstoßen, der durch die Föderalbehörde gewährleistet werden müsse. Zur Verwirklichung dieses Ziels sei die Föderalbehörde befugt, allgemeine Regeln festzulegen, unter anderem in bezug auf die Organisation der Wirtschaft. Folglich verstoße das angefochtene Dekret nach Darlegung des Ministerrates auch gegen Artikel 6 § 1 VI Absatz 3 und Absatz 4 Nr. 3 des obengenannten Sondergesetzes.

A.2.2. Der Ministerrat ist der Auffassung, das angefochtene Dekret ließe sich auf zwei verschiedene Weisen auslegen, je nach der Bedeutung, die man den Wörtern in Artikel 2 des Dekrets « eines Abkommens, das in einem Beschäftigungszweig oder für verschiedene Beschäftigungszweige geschlossen wird » verleihe. In einer ersten Auslegung sei das Dekret anwendbar auf kollektive Arbeitsabkommen im Sinne von Artikel 5 des Gesetzes vom 5. Dezember 1968 über die kollektiven Arbeitsabkommen und die paritätischen Kommissionen (nachstehend: Gesetz über kollektive Arbeitsabkommen). In einer zweiten Auslegung beziehe sich das Dekret auf kollektive Arbeitsabkommen, die außerhalb des Rahmens des Gesetzes über kollektive Arbeitsabkommen zustande gekommen seien. Jede dieser Auslegungen sei nach Auffassung des Ministerrates Anlaß zu einer unterschiedlichen Analyse der Nichtzuständigkeit des Flämischen Parlamentes, das angefochtene Dekret anzunehmen.

A.2.3. In bezug auf die erste Auslegung ist der Ministerrat in der Hauptsache der Auffassung, das angefochtene Dekret verstoße gegen Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 12 des obengenannten Gesetzes vom 8. August 1980. Aufgrund dieser Bestimmung sei ausschließlich die Föderalbehörde für das Arbeitsrecht zuständig. Die Zuständigkeit der Gemeinschaften und Regionen für eine Reihe von Sachbereichen, die eine Verbindung zum Arbeitsrecht aufwiesen, wie Ausbildung, Weiterbildung, Umschulung, Nachschulung und Beschäftigungspolitik, spreche nicht dagegen. Der Ministerrat macht geltend, aus dieser ausschließlichen Zuständigkeit der Föderalbehörde für das Arbeitsrecht, das unter anderem das kollektive Arbeitsrecht umfasse, ergebe sich notwendigerweise, daß diese Behörde ausschließlich dafür zuständig sei, die kollektiven Arbeitsabkommen für allgemeinverbindlich zu erklären und folglich die Behörde zu bezeichnen, die dies tun könne. Aufgrund von Artikel 28 des Gesetzes über kollektive Arbeitsabkommen sei dies der König. Die Befugnis des Königs ergebe sich nicht direkt aus Seiner eigenen Verordnungsbefugnis aufgrund der Artikel 37 und 108 der Verfassung, sondern indirekt aus der Zuständigkeit des föderalen Gesetzgebers für das Arbeitsrecht (Artikel 105 der Verfassung). Daraus sei zu schlußfolgern, daß die Flämische Regierung, wenn sie kollektive Arbeitsabkommen im Sinne von Artikel 5 des Gesetzes über kollektive Arbeitsabkommen für allgemeinverbindlich erkläre, notwendigerweise gegen Artikel 28 dieses Gesetzes verstoße.

Der Ministerrat ficht nicht an, daß die Allgemeinverbindlichkeitserklärung den normativen Bestimmungen eines kollektiven Arbeitsabkommens eine Verbindlichkeit verleihe, die eine verordnungsmäßige Beschaffenheit aufweise, doch die Tatsache, daß das kollektive Arbeitsabkommen für allgemeinverbindlich erklärt würde, mache es nicht zu einer durch die Obrigkeit angenommenen Verordnung, da das kollektive Arbeitsabkommen auf allen anderen Ebenen als der Allgemeinverbindlichkeit seine volle vertragliche Beschaffenheit behalte. Für allgemeinverbindlich erklärte kollektive Arbeitsabkommen könnten folglich nicht mit Verordnungen im eigentlichen Sinne gleichgestellt werden - eine Gleichstellung, die notwendig sei, um die Regeln der Zuständigkeitsverteilung auf den Inhalt eines kollektiven Arbeitsabkommens für anwendbar zu erklären -, da sie anders zustande gekommen seien. Dies werde nach Auffassung des Ministerrates im Urteil Nr. 37/93 bestätigt. Indem der Inhalt eines kollektiven Arbeitsabkommens anstelle dieses Abkommens selbst als Kriterium berücksichtigt werde, um die Behörde zu bezeichnen, die für die Allgemeinverbindlichkeitserklärung eines solchen Abkommens zuständig sei, werde nach Auffassung des Ministerrates überdies gegen die Einheit des Arbeitsrechts und gegen die Autonomie der sozialen Konzertierung verstoßen.

Hilfswise führt der Ministerrat einen Verstoß gegen Artikel 6 § 1 VI Absatz 3 und Absatz 4 Nr. 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 an. Nach seiner Auffassung berücksichtige das angefochtene Dekret in keiner Weise die rechtlichen und praktischen Probleme, die es schaffe - Ausführung von « gemischten » kollektiven Arbeitsabkommen, Ausführung von Bestimmungen eines kollektiven Arbeitsabkommens, die sich auf Gemeinschaftsangelegenheiten bezögen, im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt -, wodurch die sozialwirtschaftliche Organisation von Belgien unvermeidlich beeinträchtigt werde. Folglich verstoße das angefochtene Dekret nach Darlegung des Ministerrates gegen die Wirtschafts- und Währungseinheit sowie gegen die Organisation der Wirtschaft.

A.2.4. In einer zweiten Auslegung beziehe sich das angefochtene Dekret auf außerhalb des Rahmens des Gesetzes über kollektive Arbeitsabkommen geschlossene « Abkommen » und sei das Dekret als erster Teil eines vollständig flämischen Modells der sozialen Konzertierung aufzufassen, in dessen Rahmen flämische kollektive Arbeitsabkommen geschlossen werden könnten. In dieser Auslegung verstoße das angefochtene Dekret nach Auffassung des Ministerrates gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung, insbesondere Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 12 des Sondergesetzes vom 8. August 1980. Nach Auffassung des Ministerrates gehöre das Arbeitsrecht aufgrund dieser Bestimmung zu den ausschließlichen föderalen Zuständigkeiten, weshalb die Zuständigkeit zur Regelung der Organisation der sozialen Konzertierung vollständig föderal sei.

A.2.5. Als Erwiderung auf die These der Flämischen Regierung über das Zusammenarbeitsabkommen vom 12. Dezember 2002 zur Allgemeinverbindlichkeitserklärung der kollektiven Arbeitsabkommen führt der Ministerrat an, daß ein Zusammenarbeitsabkommen die ausschließliche Zuständigkeit der verschiedenen Behörden nicht ändern könne. Das obengenannte Abkommen weise im übrigen keinen Zusammenhang zu der diesbezüglich geführten Diskussion auf. Darüber hinaus sei dieses Zusammenarbeitsabkommen nach Darlegung des Ministerrates nicht gemäß Artikel 92bis § 1 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 geschlossen worden, da die betreffenden gesetzgebenden Versammlungen bis heute noch nicht ihre Zustimmung dazu erteilt hätten.

Im Gegensatz zu den Behauptungen der Flämischen Regierung regele das angefochtene Dekret nach Auffassung des Ministerrates nicht selbst die Sachbereiche, die Gegenstand eines kollektiven Arbeitsabkommens sein könnten, sondern schaffe es eine Grundlage für die Flämische Regierung, um kollektive Arbeitsabkommen für allgemeinverbindlich zu erklären. Nach Darlegung des Ministerrates gebe die Flämische Regierung keineswegs an, auf welcher zuständigkeitsrechtlichen Grundlage der flämische Dekretgeber die Flämische Regierung ermächtigen könne, kollektive Arbeitsabkommen für allgemeinverbindlich zu erklären.

Der Ministerrat lehnt die These der Flämischen Regierung ab, wonach das Gesetz über kollektive Arbeitsabkommen implizit infolge der Staatsreform abgeändert worden sei; die Föderalbehörde sei ausschließlich zuständig geblieben gemäß Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 12 des Sondergesetzes vom 8. August 1980. Der Vergleich der Flämischen Regierung mit der Gesetzgebung über Enteignungen könne nicht die Auffassung des Ministerrates entkräften. Im Gegensatz zu dem, was die Flämische Regierung behauptete, sei der Unterschied zwischen einem kollektiven Arbeitsabkommen und einer Verordnung nach Auffassung des Ministerrates sehr wohl von Bedeutung, da ein kollektives Arbeitsabkommen besondere Merkmale aufweise.

A.3.1. Die Wallonische Regierung führt zwei Klagegründe an.

Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 39, 127 und 128 der Verfassung und gegen das Sondergesetz vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, insbesondere dessen Artikel 4 bis 6, da das angefochtene Dekret ohne Unterschied Angelegenheiten der Gemeinschaften und Regionen regelt. Die Wallonische Regierung ist der Auffassung, die Zuständigkeitsverteilung beruhe auf einer strengen Trennung zwischen beiden Sachbereichen, so daß es unzulässig sei, beide Sachbereiche in einer einzigen Norm zu regeln, was in diesem Fall geschehen sei.

A.3.2. Der zweite Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 39, 127 und 128 der Verfassung und gegen die Artikel 4 ff. des Sondergesetzes vom 8. August 1980, insbesondere dessen Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 12.

Die Wallonische Regierung bemerkt, Artikel 2 des angefochtenen Dekrets könne auf zwei unterschiedliche Weisen ausgelegt werden: Entweder beziehe er sich auf kollektive Arbeitsabkommen im Sinne des Gesetzes über kollektive Arbeitsabkommen vom 5. Dezember 1968 oder er beziehe sich auf Abkommen *sui generis*, die sich aus einem hypothetischen flämischen Modell der sozialen Konzertierung ergäben, das einzuführen sei. Die Wallonische Regierung prüft das angefochtene Dekret in beiden Auslegungen.

A.3.3. In bezug auf die erste Auslegung führt die Wallonische Regierung an, das angefochtene Dekret führe zu einer Einmischung der Teilentitäten im Bereich der sozialen Konzertierung. Nach ihrer Auffassung bilde das Gesetz über kollektive Arbeitsabkommen einen integralen Bestandteil des kollektiven Arbeitsrechts, für das aufgrund des obenerwähnten Artikels 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 12 ausschließlich die Föderalbehörde zuständig sei. Die soziale Konzertierung könne nicht als eine zusätzliche Zuständigkeit für die Gemeinschaften oder die Regionen aufgefaßt werden, die es ihnen gestatten würde, die ihnen zugewiesenen Zuständigkeiten auszuüben. Aus diesen Gründen sei es nicht annehmbar, daß das Gesetz über kollektive Arbeitsabkommen implizit durch die Bestimmungen über die Zuständigkeitsverteilung geändert worden sei. Im übrigen gehöre das Arbeitsrecht nach Auffassung der Wallonischen Regierung zum « harten Kern » der föderalen Zuständigkeit in bezug auf die Wirtschaft. Somit sei nach Auffassung der Wallonischen Regierung allein die Föderalbehörde befugt, Angelegenheiten in bezug auf das kollektive Arbeitsrecht zu regeln, selbst wenn sie in Sachbereichen tätig werde, für die ausschließlich die Gemeinschaften und die Regionen zuständig seien.

Die Wallonische Regierung bemerkt, daß der König, wenn Er ein kollektives Arbeitsabkommen für allgemeinverbindlich erkläre, keine Verordnungsbefugnis im Sinne von Artikel 108 der Verfassung ausübe, sondern lediglich einen Auftrag erfülle, den der föderale Gesetzgeber Ihm ausdrücklich zuerkannt habe in Anwendung von Artikel 105 der Verfassung. Dies werde nach Auffassung der Wallonischen Regierung implizit im Urteil Nr. 37/93 bestätigt.

A.3.4. Auch in der zweiten Auslegung verstoße das Dekret nach Auffassung der Wallonischen Regierung gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung, insbesondere gegen den obengenannten Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 12. Da die soziale Konzertierung Bestandteil des kollektiven Arbeitsrechts sei - ein Sachbereich, für den ausschließlich die Föderalbehörde zuständig sei -, könne der Dekretgeber bei der Einsetzung von Instrumenten zur Organisation dieser sozialen Konzertierung nicht an die Stelle des föderalen Gesetzgebers treten. Nach Auffassung der Wallonischen Regierung könnten die Gemeinschaften und die Regionen folglich keine spezifischen Systeme der sozialen Konzertierung einführen, die sich auf die Sachbereiche beschränken würden, für die sie zuständig seien. Das angefochtene Dekret könne nach ihrer Meinung nicht als Grundlage eines spezifischen Modells der Konzertierung für die Flämische Gemeinschaft und die Flämische Region dienen.

In diesem Fall könne man sich nach Darlegung der Wallonischen Regierung nicht auf die impliziten Zuständigkeiten im Sinne von Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 berufen.

A.3.5. Als Erwiderung auf den Standpunkt der Flämischen Regierung führt die Wallonische Regierung an, daß ihr erster Klagegrund nicht das parlamentarische Zustandekommen des angefochtenen Dekrets zur Diskussion stelle, sondern den Verstoß gegen die Regel der Zuständigkeitsverteilung, die insbesondere in Artikel 39 der Verfassung enthalten sei. Diese Bestimmung sehe nach Darlegung der Wallonischen Regierung eine radikale Trennung zwischen den Zuständigkeiten der Gemeinschaften und der Regionen vor.

In bezug auf den zweiten Klagegrund der Wallonischen Regierung bestätigt diese Regierung, daß nicht deutlich zu erkennen sei, welche Tragweite dem angefochtenen Dekret zu verleihen sei. In bezug auf das obengenannte Zusammenarbeitsabkommen vom 12. Dezember 2002 führt die Wallonische Regierung an, daß der Hof in diesem

Fall dieses Abkommen nicht berücksichtigen müsse, zumal sich nun die Frage nach der Gültigkeit dieses Abkommens stellen könne, da die betreffenden gesetzgebenden Versammlungen nicht ihre Zustimmung dazu erteilt hätten. Die Wallonische Regierung ficht den Vergleich der Flämischen Regierung mit der Gesetzgebung über Enteignungen und der diesbezüglichen Rechtsprechung des Hofes an (Urteil Nr. 65/88). Im Gegensatz zum kollektiven Arbeitsrecht, das eine föderale Zuständigkeit geblieben sei, sei die Gesetzgebung über Enteignungen nach Auffassung der Wallonischen Regierung regionalisiert.

A.4. Der Standpunkt des Kollegiums der Französischen Gemeinschaftskommission entspricht inhaltlich demjenigen der Wallonischen Regierung.

#### *Standpunkt der Flämischen Regierung*

A.5.1. Nach Darlegung der Flämischen Regierung lasse sich das angefochtene Dekret nicht anders auslegen als ausschließlich anwendbar auf die kollektiven Arbeitsabkommen im Sinne des Gesetzes über kollektive Arbeitsabkommen. Insofern die Nichtigkeitsklagen sich auf eine andere Auslegung des Dekrets bezögen, seien sie nach ihrer Auffassung gegenstandslos.

A.5.2. In bezug auf den einzigen Klagegrund des Ministerrates und den zweiten Klagegrund der Wallonischen Regierung und des Kollegiums der Französischen Gemeinschaftskommission bemerkt die Flämische Regierung zunächst, daß es für die klagenden Parteien unangebracht sei, die Zuständigkeit der Gemeinschaften und Regionen für die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von kollektiven Arbeitsabkommen anzufechten, da sie als Organe des Föderalstaates, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission am 12. Dezember 2002 mit der Flämischen Gemeinschaft, der Flämischen Region, der Region Brüssel-Hauptstadt, der Deutschsprachigen Gemeinschaft und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission ein Zusammenarbeitsabkommen zur Allgemeinverbindlichkeitserklärung der kollektiven Arbeitsabkommen geschlossen hätten.

A.5.3. Zur Hauptsache führt die Flämische Regierung an, aus den Artikeln 5, 19, 26, 28 bis 32 und 34 des Gesetzes über kollektive Arbeitsabkommen ergebe sich an erster Stelle, daß die Allgemeinverbindlichkeitserklärung eines kollektiven Arbeitsabkommens dazu diene, den Inhalt dieses Abkommens, das bis dahin fast ausschließlich für die Vertragsparteien verbindlich gewesen sei, für alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer verbindlich zu machen, die der betreffenden paritätischen Kommission angehörten. Auf diese Weise werde eine privatrechtliche Vereinbarung in eine allgemeinverbindliche Verhaltensvorschrift umgesetzt, die von Amts wegen und einseitig, also ohne Zustimmung der Betroffenen, Rechte und Verpflichtungen schaffe, zumindest für die zuvor nicht gebundenen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die dem betreffenden paritätischen Organ unterstehen würden. Gerade aus diesem Grund müsse nach Darlegung der Flämischen Regierung die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von der Obrigkeit ausgehen, da grundsätzlich nur sie aufgrund ihrer Machtbefugnis einseitig Rechte und Pflichten schaffen könne. Aus den obenerwähnten Bestimmungen des Gesetzes über kollektive Arbeitsabkommen gehe sodann hervor, die Allgemeinverbindlichkeitserklärung eines kollektiven Arbeitsabkommens erfolge aufgrund der freien Ermessensbefugnis der ausführenden Gewalt in bezug auf das Maß, in dem das allgemeine Interesse es erfordere, daß der Inhalt des betreffenden kollektiven Arbeitsabkommens allgemeinverbindlich sein müsse.

Mit den aufeinanderfolgenden Staatsreformen sei die Beurteilung bestimmter Aspekte des allgemeinen Interesses, das zuvor ein ausschließlich nationales Interesse gewesen sei, nach Auffassung der Flämischen Regierung der Zuständigkeit des Staates entzogen worden und der ausschließlichen Zuständigkeit der entsprechenden Organe der Gemeinschaften und Regionen anvertraut worden. Der Umstand, daß das Interesse der Gemeinschaften und Regionen seit der Übertragung der gesetzgebenden Gewalt in diesem Bereich nur noch ausschließlich durch die Organe der Gemeinschaften und der Regionen beurteilt werden könne, habe nach Auffassung der Flämischen Regierung zur Folge, daß die nationalen - nunmehr föderalen - Behörden ihre ehemalige diesbezügliche Zuständigkeit verloren hätten. Dies gelte nach Auffassung der Flämischen Regierung natürlich auch für die Zuständigkeiten der Gemeinschaften und Regionen, in deren Rahmen es eine immer stärkere soziale Konzertierung gebe und demzufolge mehr kollektive Arbeitsabkommen, wie die Weiterbildung, die Arbeitsmarktpolitik, die Arbeitsvermittlung und die Berufsausbildung. Daraus ergebe sich ihres Erachtens, daß die Artikel 28 bis 34 des Gesetzes über kollektive Arbeitsabkommen vom 5. Dezember 1968 - insofern diese Bestimmungen anwendbar seien auf kollektive Arbeitsabkommen (bzw. auf deren Allgemeinverbindlichkeitserklärung), in denen die Sozialpartner Vereinbarungen träfen in bezug auf Angelegenheiten der Gemeinschaften oder Regionen -, implizit abgeändert worden seien, so daß diese Bestimmungen fortan *mutatis mutandis* in dem Sinne zu lesen seien, daß die entsprechende Behörde der Gemeinschaft oder Region an Stelle der damaligen Nationalbehörde handeln müsse.

Diese Sichtweise sei nach Meinung der Flämischen Regierung, wenn auch aus einem leicht anderen Blickwinkel, im Gutachten des Staatsrates zum Entwurf bestätigt worden, der zum angefochtenen Dekret geführt habe. Im übrigen stelle sich nach Auffassung der Flämischen Regierung nicht so sehr die Frage, ob ein (für allgemeinverbindlich erklärtes) kollektives Arbeitsabkommen eine Vereinbarung oder eine Verordnung sei, bleibe oder werde, sondern welche Tragweite die Allgemeinverbindlichkeitserklärung als solche genau habe. Die Flämische Regierung verweist ebenfalls auf die Rechtsprechung des Hofes in bezug auf ein vergleichbares Problem, nämlich die Zuständigkeiten der Gemeinschafts- und Regionalregierungen, ungeachtet des wörtlichen Textes der Gesetzgebung über Enteignungen zu entscheiden, ob die unmittelbare Inbesitznahme eines Immobiliargutes für gemeinnützige Zwecke unentbehrlich sei (Urteile Nrn. 65/88, 38/95 und 85/93).

A.5.4. Die Flämische Regierung führt an, das angefochtene Dekret verstoße nicht gegen die von den klagenden Parteien geltend gemachten Zuständigkeiten, die der Föderalbehörde vorbehalten seien.

In bezug auf den « allgemeinen normativen Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion » könne man nach Auffassung der Flämischen Regierung schwerlich behaupten, daß ausschließlich infolge der Allgemeinverbindlichkeitserklärung von kollektiven Arbeitsabkommen auf gemeinschaftlicher oder regionaler Ebene irgendein Verkehr - geschweige denn Personenverkehr oder Verkehr von Arbeitnehmern - behindert würde oder in Gang gesetzt worden sei.

In bezug auf die « Organisation der Wirtschaft » erkenne die Flämische Regierung nicht, inwiefern das angefochtene Dekret sich auf diesen Sachbereich beziehen würde.

In bezug auf das « Arbeitsrecht » könne nach Auffassung der Flämischen Regierung nicht davon ausgegangen werden, daß der föderale Gesetzgeber, auch wenn er für das Arbeitsrecht zuständig sei, für die inhaltlichen Aspekte der Beziehungen zwischen den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern zuständig sei, wenn diese Aspekte notwendigerweise zu einer Politik gehörten, die der ausschließlichen Wahrnehmung durch die Gemeinschaften und die Regionen anvertraut worden sei.

Nach Auffassung der Flämischen Regierung bedeute die Argumentation der klagenden Parteien in bezug auf die obengenannten föderalen vorbehaltenen Sachbereiche im wesentlichen, daß die Sozialpolitik und/oder die paritätische Konzertierung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern im gesamten Land einheitlich sein müsse, nicht nur bezüglich der Verfahren und Formalitäten (was die Flämische Regierung nicht in Abrede stelle), sondern auch in bezug auf deren Ergebnis. Die Flämische Regierung erkenne nicht, worauf sich dieses Erfordernis der Einheitlichkeit rechtlich stütze. Die Möglichkeit, daß in den verschiedenen Teilentitäten eine unterschiedliche Politik geführt werde, sei nach Darlegung der Flämischen Regierung schließlich nichts weiter als eine selbstverständliche Folge - im übrigen auch die *ratio* - der Staatsreform. Die Flämische Regierung bemerkt ebenfalls, daß die praktischen Einwendungen der klagenden Parteien, auch wenn sie sachdienlich sein sollten, *quod non*, absolut nicht unüberwindbar seien, wie es das obengenannte Zusammenarbeitsabkommen vom 12. Dezember 2002 beweise.

A.5.5. In bezug auf den ersten Klagegrund der Wallonischen Regierung und des Kollegiums der Französischen Gemeinschaftskommission ist die Flämische Regierung der Auffassung, dieser Klagegrund sei unzulässig, da der Hof nicht befugt sei, darüber zu befinden. Im übrigen verbiete nach Darlegung der Flämischen Regierung keine gesetzliche (oder verfassungsmäßige) Bestimmung es dem flämischen Dekretgeber, in einem Dekret sowohl Gemeinschafts- als auch Regionalangelegenheiten zu regeln. Die Flämische Regierung verweist noch darauf, daß der Wortlaut von Artikel 1 des angefochtenen Dekrets vom Staatsrat vorgeschlagen worden sei.

A.5.6. Als Erwiderung auf die Schriftsätze der klagenden Parteien und der Regierung der Französischen Gemeinschaft führt die Flämische Regierung an, darin werde bestätigt, daß der Kern der dem Hof vorgelegten Rechtsfrage darauf hinauslaufe, ob die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von kollektiven Arbeitsabkommen ein « Sachbereich » sei, der zur ausschließlichen Zuständigkeit - sei es des Föderalstaates, sei es der Gemeinschaften oder der Regionen - gehöre, oder ob dies nichts anderes sei als eine Technik der Wahrnehmung des allgemeinen Interesses, eine Form der Ausübung der Machtbefugnis der Obrigkeit und im besonderen eine Normsetzungstechnik, die sozusagen eine Zusatzbefugnis sowohl des Föderalstaates als auch der Teilentitäten sei, je nach dem « Sachbereich », der im betreffenden kollektiven Arbeitsabkommen geregelt werde und den die Obrigkeit durch die Allgemeinverbindlichkeitserklärung in eine Norm im öffentlich-rechtlichen Sinne umsetze. Die Flämische Regierung vertrete die letztgenannte These, da ihres Erachtens nicht zu bestreiten sei, daß die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von kollektiven Arbeitsabkommen im wesentlichen darauf hinauslaufe, daß die Obrigkeit ihren Rechtssubjekten den Inhalt einer zuvor rein vertraglich bindenden, privatrechtlichen Rechtshandlung

als einseitige verbindliche Entscheidung auferlege, und letzteres stehe nach Auffassung der Flämischen Regierung jeder inhaltlich zuständigen Obrigkeit zu, jeweils was ihren Interessenbereich betreffe.

*Standpunkt der Regierung der Französischen Gemeinschaft*

A.6. Der Standpunkt der Regierung der Französischen Gemeinschaft entspricht inhaltlich demjenigen der Wallonischen Regierung und des Kollegiums der Französischen Gemeinschaftskommission.

- B -

B.1. Das flämische Dekret vom 29. November 2002 zur Allgemeinverbindlichkeitserklärung der Abkommen zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen in Gemeinschafts- und Regionalangelegenheiten besagt:

« Artikel 1. Dieses Dekret regelt Gemeinschafts- und Regionalangelegenheiten.

Art. 2. Unbeschadet der Bestimmungen des Gesetzes vom 5. Dezember 1968 über die kollektiven Arbeitsabkommen und die paritätischen Kommissionen können die Bestimmungen eines Abkommens, das in einem Beschäftigungszweig oder für verschiedene Beschäftigungszweige geschlossen wird, durch die Flämische Regierung für allgemeinverbindlich erklärt werden, wenn diese Bestimmungen sich auf die Gemeinschafts- oder Regionalangelegenheiten beziehen. »

*In bezug auf die Tragweite des angefochtenen Dekrets*

B.2.1. Die klagenden Parteien sind der Auffassung, das angefochtene Dekret ließe sich auf zwei verschiedene Weisen auslegen, je nach der Tragweite, die man den Wörtern in Artikel 2 des Dekrets - « eines Abkommens, das in einem Beschäftigungszweig oder für verschiedene Beschäftigungszweige geschlossen wird » - verleihe. In einer ersten Auslegung sei das Dekret anwendbar auf kollektive Arbeitsabkommen im Sinne von Artikel 5 des Gesetzes vom 5. Dezember 1968 über die kollektiven Arbeitsabkommen und die paritätischen Kommissionen (nachstehend: Gesetz über kollektive Arbeitsabkommen); in einer zweiten Auslegung beziehe sich das Dekret auf kollektive Arbeitsabkommen, die außerhalb des Rahmens des Gesetzes über kollektive Arbeitsabkommen zustande gekommen seien.



Nach Auffassung der Flämischen Regierung könne das angefochtene Dekret nicht anders ausgelegt werden, als ausschließlich anwendbar auf kollektive Arbeitsabkommen im Sinne des Gesetzes über kollektive Arbeitsabkommen.

B.2.2. Das angefochtene Dekret bezieht sich ausschließlich auf die kollektiven Arbeitsabkommen im Sinne von Artikel 5 des Gesetzes über kollektive Arbeitsabkommen. Dies ergibt sich einerseits aus dem einleitenden Wortlaut von Artikel 2 des Dekrets - « unbeschadet der Bestimmungen des Gesetzes vom 5. Dezember 1968 über die kollektiven Arbeitsabkommen und die paritätischen Kommissionen » -, während das Dekret keinerlei Erläuterung gibt für die Identifizierung des « Abkommens, das in einem Beschäftigungszweig oder für verschiedene Beschäftigungszweige geschlossen wird », worüber er handelt, und andererseits aus den Vorarbeiten zum angefochtenen Dekret, wonach es insbesondere aus Gründen der Gesetzgebungstechnik nicht als wünschenswert erachtet wurde, auf spezifische Bestimmungen des Gesetzes über kollektive Arbeitsabkommen zu verweisen.

Nach einem Abänderungsantrag, der dazu diente, den Anwendungsbereich des Dekrets auf Abkommen auf sektoraler Ebene auszudehnen auf Abkommen, die auf überberuflicher Ebene geschlossen werden, erklärte der Minister sich mit dem Abänderungsantrag einverstanden, schlug jedoch vor,

« in Artikel 2 und im Abänderungsantrag die Verweisungen auf spezifische Artikel aus dem Gesetz von 1968 aufzuheben »,

und fügte hinzu:

« Ein einfacher Hinweis auf das betreffende Gesetz genügt. Dadurch werden auch Anpassungen an das Dekret vermieden, falls Artikel des Gesetzes von 1968 geändert oder neu nummeriert werden. » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2001-2002, Nr. 1172/4, SS. 6-7)

Anschließend wurden die Abänderungsanträge Nrn. 2 und 3 eingereicht, die dazu dienten, die Verweisungen im Abänderungsantrag Nr. 1 und in Artikel 2 zu streichen (ebenda).

Daraus ist zu schlußfolgern, daß die Nichtigkeitsklagen insofern, als sie sich auf eine andere Auslegung des angefochtenen Dekrets beziehen, gegenstandslos sind.

*In bezug auf das Zusammenarbeitsabkommen vom 12. Dezember 2002*

B.3.1. Alle Parteien verweisen auf das Zusammenarbeitsabkommen vom 12. Dezember 2002 « zwischen dem Staat und den Föderierten Gebietskörperschaften über die Verbindlichkeit der Kollektiven Arbeitsabkommen » (*Belgisches Staatsblatt*, 10. Januar 2003).

Nach Darlegung der Flämischen Regierung hätten die Beschwerden der klagenden Parteien zur Folge, daß sie dieses Zusammenarbeitsabkommen, das die Zuständigkeit der Gemeinschaften und Regionen, kollektive Arbeitsabkommen für allgemeinverbindlich zu erklären, anerkenne und umsetze, in Frage stellten, so daß es ebenso ungesetzlich wäre wie das angefochtene Dekret, mit dem lediglich die für die Flämische Gemeinschaft und die Flämische Region zuständige Obrigkeit angegeben werde.

Die klagenden Parteien bemerken, daß ein Zusammenarbeitsabkommen die ausschließlichen Zuständigkeiten der verschiedenen Behörden nicht ändern könne, daß das obenerwähnte Zusammenarbeitsabkommen keinen Zusammenhang zu der diesbezüglich geführten Diskussion aufweise und daß die betreffenden gesetzgebenden Versammlungen dem Zusammenarbeitsabkommen nicht zugestimmt hätten.

B.3.2. Da das obengenannte Zusammenarbeitsabkommen vom 12. Dezember 2002 keinen Einfluß auf die in dieser Rechtssache angeführten Beschwerden hat, muß der Hof dieses Abkommen nicht in seine Prüfung einbeziehen.

*In bezug auf den einzigen Klagegrund des Ministerrates (Rechtssache Nr. 2696) und den zweiten Klagegrund der Wallonischen Regierung (Rechtssache Nr. 2709) und des Kollegiums der Französischen Gemeinschaftskommission (Rechtssache Nr. 2717)*

B.4. Der einzige Klagegrund des Ministerrates und der zweite Klagegrund der Wallonischen Regierung und des Kollegiums der Französischen Gemeinschaftskommission führen einen Verstoß gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung durch das angefochtene Dekret an, das bezwecke, die Flämische Regierung zu ermächtigen, kollektive Arbeitsabkommen « für

allgemeinverbindlich zu erklären», wenn sie sich auf Sachbereiche bezögen, für die die Gemeinschaften und die Regionen zuständig seien.

Nach Auffassung des Ministerrates verstoße das angefochtene Dekret hauptsächlich gegen Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 12 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, da es einen Sachbereich regle - in diesem Fall « das Arbeitsrecht » -, für den ausschließlich der föderale Gesetzgeber zuständig sei. Das Dekret verstoße ebenfalls gegen Artikel 6 § 1 VI Absatz 3 und Absatz 4 Nr. 3 desselben Sondergesetzes, da es den « allgemeinen normativen Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion » verletze. Zur Verwirklichung dieses Ziels sei die Föderalbehörde befugt, allgemeine Regeln festzulegen, unter anderem in bezug auf die « Organisation der Wirtschaft ».

Nach Auffassung der Wallonischen Regierung und des Kollegiums der Französischen Gemeinschaftskommission verstoße das Dekret gegen die Artikel 39, 127 und 128 der Verfassung und gegen « die Artikel 4 ff. » des obenerwähnten Sondergesetzes vom 8. August 1980, insbesondere dessen Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 12.

B.5. Der Hof prüft zunächst den Verstoß gegen Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 12 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen.

B.6.1. Gemäß dieser Bestimmung « ist die Föderalbehörde allein zuständig für [...] das Arbeitsrecht ».

B.6.2. Das Sondergesetz vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen erkennt den Gemeinschaften oder den Regionen verschiedene Zuständigkeiten in Sachbereichen zu, die das Sozialrecht betreffen und die, wenn auch nur teilweise, den Gegenstand von kollektiven Arbeitsabkommen bilden können.

Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates zitiert in dieser Hinsicht die Weiterbildung (Artikel 4 Nr. 15), die Umschulung und Nachschulung (Artikel 4 Nr. 16) und die Beschäftigungspolitik (Artikel 6 § 1 IX) (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2001-2002, Nr. 1172/1, S. 47).

B.7.1. Ehe geprüft wird, wer dafür zuständig ist, die Verbindlichkeit normativer Bestimmungen von kollektiven Arbeitsabkommen zu erweitern, wenn sie eine Frage betreffen, die zu einem den Gemeinschaften oder den Regionen zugewiesenen Sachbereich gehört, ist die genaue Tragweite der vom Hof zu treffenden Entscheidung zu erläutern.

B.7.2. In der durch das Gesetz vom 5. Dezember 1968 eingeführten Regelung - die vom zuständigen Gesetzgeber bzw. von den zuständigen Gesetzgebern abgeändert werden kann - sind die Folgen der normativen Bestimmungen der kollektiven Arbeitsabkommen hauptsächlich einerseits eine automatische Verbindlichkeit, die unter Bedingungen erfolgt, denen die Unternehmen des Beschäftigungszweigs, in dem das Abkommen geschlossen wird, nicht unbedingt alle entsprechen (Artikel 19 ff.), und andererseits unter strengeren Bedingungen eine umfassendere Verbindlichkeit, die sich aus der Ausdehnung - durch königlichen Erlaß - der Verbindlichkeit gewisser kollektiven Arbeitsabkommen auf die in allen Unternehmen des Sektors auf Ersuchen des betreffenden paritätischen Organs oder einer der darin vertretenen Organisationen ergibt (Artikel 24 ff.).

Sowohl die automatischen Folgen als auch die Folgen, die von einer Allgemeinverbindlichkeitserklärung abhängen, unterscheiden sich von denjenigen des Vertragsrechts, da sie verbindlich durch die Rechtskraft des Gesetzes sowohl in den Arbeitsverträgen mit den Arbeitnehmern, die nicht den Organisationen angeschlossen sind, die die kollektiven Arbeitsabkommen zustande gebracht haben, als auch in den Verträgen mit den Arbeitnehmern, die diesen Organisationen angeschlossen sind, enthalten sind.

B.7.3. Ginge man davon aus, daß die Festlegung der Folgen der normativen Bestimmungen von kollektiven Arbeitsabkommen in bezug auf die in B.6.2 angeführten Angelegenheiten der Zuständigkeit der Föderalbehörde im Bereich des Arbeitsrechts entzogen und auf die Gemeinschaften oder Regionen übertragen würde, hätten alle Bestimmungen des Gesetzes vom 5. Dezember 1968 über die Folgen (sowohl die automatischen Folgen als auch diejenigen, die von einem Erweiterungserlaß abhängen) eine dekretale Beschaffenheit. Folglich könnten - in bezug auf die obenerwähnten Angelegenheiten und seit deren Übertragung - alle Bestimmungen dieses Gesetzes (und nicht nur diejenigen in bezug auf die Ausdehnung) durch Dekret und ausschließlich durch Dekret geändert werden. Unter dieser Voraussetzung würde das

angefochtene Dekret gegen keine Regeln der Zuständigkeitsverteilung verstoßen, sondern lediglich den heutigen Stand des Rechts in einem besonderen Punkt bestätigen.

B.7.4. Sollte man hingegen davon ausgehen, daß die Festlegung der Folgen der kollektiven Arbeitsabkommen noch immer vollständig zum Arbeitsrecht gehört, für das die Föderalbehörde zuständig ist, so würde das angefochtene Dekret gegen diese Zuständigkeit verstoßen, doch eine solche Feststellung würde keinesfalls bewirken, daß die Dekretgeber durch das System der kollektiven Arbeitsabkommen daran gehindert werden könnten, die ihnen zugewiesenen, in B.6.2 angeführten Angelegenheiten selbst zu regeln. Es geht hier lediglich um die Regelung einer besonderen Art und Weise der Festlegung von Normen.

Es sei nämlich daran erinnert, daß die bindenden Bestimmungen der Gesetze Vorrang vor den kollektiven Arbeitsabkommen haben, wie dies in Artikel 51 des Gesetzes vom 5. Dezember 1968 überdeutlich erkannt wurde. Dieses Gesetz bewirkte keineswegs, daß der Gesetzgeber auf die Befugnis verzichtet hat - er kann dies übrigens nicht -, die Fragen, die in kollektiven Arbeitsabkommen behandelt werden, selbst direkt zu regeln. Er kann sogar selbst einen Text aus den kollektiven Arbeitsabkommen übernehmen. Er kann der ausführenden Gewalt die Befugnis erteilen, das gleiche zu tun. In den in B.6.2 angeführten Angelegenheiten haben die Dekretgeber die gleichen Befugnisse. Die Gemeinschafts- oder Regionalbehörden sind somit in jedem Fall befugt, diese Angelegenheiten direkt zu regeln, und dabei ist es keinesfalls verboten, den Inhalt von kollektiven Arbeitsabkommen als Muster zu nehmen.

B.8. Der Hof stellt fest, daß das obengenannte Sondergesetz, indem es festgelegt hat, daß allein die Föderalbehörde für das Arbeitsrecht zuständig ist, unter anderem bezweckt, die rechtlichen Folgen der kollektiven Arbeitsabkommen und der Bedingungen, die beim Zustandekommen der Abkommen erfüllt sein müssen, um diese Wirkung zu haben, festzulegen, da dies gemäß einer festen Tradition zum Zeitpunkt der Annahme dieses Sondergesetzes zum Bereich des Arbeitsrechts gehört. Weder im Gesetz noch in den diesbezüglichen Vorarbeiten deutet irgendetwas darauf hin, daß der Sondergesetzgeber einen Unterschied in das Rechtssystem der kollektiven Arbeitsabkommen je nach der darin behandelten Frage eingeführt hat, während ein gleiches kollektives Arbeitsabkommen Bestimmungen enthalten kann, die sich auf verschiedene Fragen beziehen und die gemäß der Absicht der Verhandlungspartner oder sogar gemäß der Logik dieses Abkommens eine Verbindung untereinander aufweisen. Eine solche

Unterscheidung hätte die Kohärenz des vertraglichen Arbeitsrechts gefährden und das von der sozialen Konzertierung gewünschte Gleichgewicht stören können, insofern der Sondergesetzgeber keinen Mechanismus vorgesehen hat, um diese Gefahr zu vermeiden.

B.9. Da das angefochtene Dekret aus den in B.8 angeführten Gründen im Widerspruch zu Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 12 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen steht, ist es für nichtig zu erklären; es ist nicht erforderlich, die anderen Beschwerden zu prüfen, da sie nicht zu einer umfassenderen Nichtigkeitserklärung führen können.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erklärt das flämische Dekret vom 29. November 2002 zur Allgemeinverbindlichkeitserklärung der Abkommen zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen in Gemeinschafts- und Regionalangelegenheiten für nichtig.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 15. September 2004.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

A. Arts