

Geschäftsverzeichnismrn. 2633 und 2644
Urteil Nr. 148/2003 vom 19. November 2003

URTEIL

In Sachen: Klagen auf Nichtigerklärung

- von Artikel 144 des Programmgesetzes vom 2. August 2002, erhoben von der VoG Aktion und Freiheit;

- gewisser Bestimmungen 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 die Artikel 144 und 145 des Programmgesetzes vom 2. August 2002 sowie durch das Gesetz vom 16. Januar 2003 abgeänderten Fassung, erhoben von der VoG Syndicat national des militaires und anderen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus dem Richter und stellvertretenden Vorsitzenden L. François und dem Vorsitzenden A. Arts, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot und L. Lavrysen, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Richters L. François,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

a) Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 14. Februar 2003 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 17. Februar 2003 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoG Aktion und Freiheit, mit Sitz in 1480 Tubize, rue de la Croix-Rouge 33, Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 144 des Programmgesetzes vom 2. August 2002 (Repräsentativität der Gewerkschaften des Militärpersonals) (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 29. August 2002, zweite Ausgabe).

Diese Rechtssache wurde unter der Nummer 2633 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen.

b) Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 27. Februar 2003 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 28. Februar 2003 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf teilweise Nichtigerklärung 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 die Artikel 144 und 145 des Programmgesetzes vom 2. August 2002 (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 29. August 2002, zweite Ausgabe) sowie durch das Gesetz vom 16. Januar 2003 (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 31. Januar 2003, dritte Ausgabe) abgeänderten Fassung: die VoG Syndicat national des militaires (S.N.M.), mit Vereinigungssitz in 1030 Brüssel, avenue Milcamps 77, J. Dolfeyn, wohnhaft in 5140 Sombrefe, rue Agnelée 26, und J.-M. Carion und D. Geerts, die in 1180 Brüssel, Drève des Renards 4, Bk. 29, Domizil erwählt haben.

Die von denselben klagenden Parteien erhobene Klage auf einstweilige Aufhebung des vorgenannten Gesetzes vom 11. Juli 1978 wurde durch das Urteil Nr. 72/2003 vom 21. Mai 2003, das im *Belgischen Staatsblatt* vom 21. Oktober 2003 veröffentlicht wurde, zurückgewiesen.

Diese Rechtssache wurde unter der Nummer 2644 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen.

Durch Anordnung vom 21. Mai 2003 hat der Hof die Rechtssachen verbunden.

Der Ministerrat hat Schriftsätze eingereicht und die klagenden Parteien haben Erwiderungsschriftsätze eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 8. Oktober 2003

- erschienen
- . RA P. Levert, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 2633,
- . Oberstleutnant R. Gerits, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter P. Martens und L. Lavrysen Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Parteien 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 Sprachengebrauch beziehen, wurden eingehalten.

II. In rechtlicher Beziehung

- A -

In bezug auf die Klage Nr. 2633

A.1.1. Nachdem die klagende Partei den Werdegang der von ihr angefochtenen Bestimmung erläutert und die Gründe dargelegt hat, die nach ihrem Dafürhalten die Zulässigkeit ihrer Klage rechtfertigten, leitet sie einen ersten Klagegrund aus dem Verstoß gegen die Artikel 19 Absatz 3 und 22 Absatz 3 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, gegen die Artikel 10 und 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie gegen Artikel 5 der Europäischen Sozialcharta ab, in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

A.1.2. In einem ersten Teil führt sie an, das Erfordernis einer Repräsentativitätsschwelle mißachte die Gleichheit, die « zwischen den beruflichen Gewerkschaftsorganisationen des Militärpersonals im Sinne des neuen Artikels 5 Nr. 2 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 sowie untereinander » bestehen müsse. Die Partei erinnert an die Urteile des Hofes Nrn. 71/92 und 70/2002, analysiert die Vorarbeiten zu der angefochtenen Bestimmung und schlußfolgert, diese Bestimmung verstoße gegen die Stillhaltewirkung der von ihr angeführten Bestimmungen des internationalen Rechts, indem sie eine Repräsentativitätsschwelle wieder einführe, die durch das Gesetz vom 21. April 1994 abgeschafft worden sei, und somit eine Diskriminierung zwischen den beruflichen Gewerkschaftsorganisationen des Militärpersonals schaffe, insofern sie zwischen ihnen erneut ein strengeres Unterscheidungskriterium als dasjenige des Gesetzes vom 21. April 1994 einführe. Sie fügt hinzu, eine Repräsentativitätsschwelle sei nicht gerechtfertigt angesichts der besonderen Situation der beruflichen Gewerkschaften der Armee, wo der Anteil der gewerkschaftlich organisierten Personen gering sei wegen einer Untätigkeit des Staates und wo es keine Gefahr von Funktionsstörungen innerhalb der Verhandlungs- und Konzertierungsinstanzen gebe, da nur eine einzige repräsentative Berufsorganisation und zwei anerkannte kleinere Vereinigungen bestünden.

A.1.3. In einem zweiten Teil erinnert die klagende Partei erneut an den Wortlaut des Urteils Nr. 70/2002 und führt an, die von ihr angefochtene Bestimmung führe zu der Situation, die der Hof verurteilt habe, insofern sie *de facto* wieder eine Diskriminierung zwischen den sogenannten von Rechts wegen repräsentativen Organisationen und den beruflichen Gewerkschaftsorganisationen des Militärpersonals einführe, wobei aus den Vorarbeiten ersichtlich sei, daß sich im Vergleich zur vorherigen Situation nichts ändern würde, da die « Centrale générale du personnel militaire » (C.G.P.M.) weiterhin als einzige repräsentativen Berufsvereinigung verhandele.

A.1.4. In einem zweiten, aus dem Verstoß gegen die gleichen Bestimmungen abgeleiteten Klagegrund führt die klagende Partei an, es sei unverhältnismäßig, die einzige Repräsentativitätsschwelle, vorausgesetzt, sie könne auferlegt werden, auf fünf Prozent festzulegen. Diese Zahl stehe nicht im Verhältnis zur Zielsetzung des Gesetzgebers. Sie entspreche nicht der Gleichheit, die einerseits unter den beruflichen Gewerkschaftsorganisationen des Militärpersonals (erster Teil) und andererseits zwischen den von Rechts wegen als repräsentativ angesehenen Organisationen (auf die sich Artikel 5 Nr. 1 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 beziehe) und denjenigen, auf die sich Artikel 5 Nr. 2 beziehe, bestehen müsse.

A.1.5. Der Ministerrat erkenne nicht, wie die Wiedereinführung einer Repräsentativitätsschwelle eine Diskriminierung zwischen beruflichen Gewerkschaftsorganisationen schaffen könne, die alle die gleiche Bedingung erfüllen müßten, bevor sie als repräsentativ bezeichnet werden könnten.

A.1.6. Er ist der Auffassung, daß die in den Klagegründen angeführten Bestimmungen keine Stillhaltewirkung vorsähen, gegen die in jedem Fall nicht verstoßen werden könne, da im ehemaligen System vorgesehen gewesen sei,

daß eine einzige berufliche Gewerkschaftsorganisation als repräsentativ angesehen werden könne, wobei vor dem Gesetz vom 21. April 1994 außerdem eine Schwelle von zehn Prozent gegolten habe. Der Ministerrat erklärt, der Gesetzgeber habe die Urteile Nrn. 70/2002 und 111/2002 des Hofes beachtet. Er fügt hinzu, es sei nicht eindeutig unvernünftig, von einer beruflichen Gewerkschaftsorganisation einen Vertretungsgrad von fünf Prozent bei der Militärbevölkerung zu verlangen, damit sie als repräsentativ bezeichnet werden könne.

In bezug auf die Klage Nr. 2644

Erster Klagegrund

A.2.1. Der Klagegrund ist gegen Artikel 15 § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 11. Juli 1978, der durch Artikel 145 des Programmgesetzes vom 2. August 2002 ersetzt wurde, gerichtet, insofern er den Verteidigungsminister ermächtige, die Anerkennung eines Gewerkschaftsdelegierten zu verweigern, «wenn dies im Interesse der Verteidigung ist», während keine ähnliche Bestimmung in anderen Gesetzen über Gewerkschaften enthalten sei. Somit würde gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikeln 19, 23 und 27 sowie mit den Artikeln 10, 11 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoßen.

A.2.2. Der Ministerrat ist der Auffassung, daß die klagenden Parteien kein Interesse an der Nichtigerklärung von Artikel 15 § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 hätten, da die beanstandete Möglichkeit der Verweigerung ebenfalls in Artikel 15 § 1 Absatz 4 vorgesehen sei, der nicht angefochten werde, so daß die klagenden Parteien keinen Vorteil aus ihrer Klage entnehmen könnten.

A.2.3. Im übrigen macht der Ministerrat geltend, daß die Bestimmung, die auf der spezifischen Situation der Streitkräfte beruhe, nicht als unvernünftig bezeichnet werden könne, da der Gesetzgeber im Verfahren Garantien vorgesehen habe.

Zweiter Klagegrund

A.3.1. Der Klagegrund ist gegen Artikel 5 des Gesetzes vom 11. Juli 1978, der durch Artikel 144 des Programmgesetzes vom 2. August 2002 ersetzt wurde, gerichtet, insofern er die Repräsentativität einer Gewerkschaft nicht von Wahlen, sondern von einer Zählung ihrer Mitglieder abhängig mache, insofern diese Zählung nicht unter Berücksichtigung des Anteils der abgegebenen Stimmen, sondern der Anzahl der Militärpersonen im aktiven Dienst erfolge und insofern er es nur einer einzigen anerkannten Gewerkschaftsorganisation erlaube, ebenfalls repräsentativ zu sein, was eine Mißachtung der Rechtskraft des Urteils des Hofes Nr. 70/2002 darstelle. Die klagenden Parteien betrachten es ebenfalls als diskriminierend, daß die «politische Gewerkschaft», deren Repräsentativität von Rechts wegen durch Artikel 5 Nr. 1 anerkannt werde, nicht die faktische Repräsentativitätsbedingung von Artikel 5 Nr. 2 erfüllen müsse. Es werde gegen die gleichen Bestimmungen verstoßen, wie sie im ersten Klagegrund angeführt seien.

A.3.2. Der Ministerrat führt an, daß der Gesetzgeber mit der angefochtenen Bestimmung den Feststellungen des Hofes in den Urteilen Nrn. 70/2002 und 111/2002 Rechnung getragen und daß er die Zahl der beruflichen Gewerkschaftsorganisationen, die als repräsentativ bezeichnet werden könnten, nicht auf eine einzige begrenzt habe.

Dritter Klagegrund

A.4.1. Der Klagegrund richtet sich gegen die neuen Artikel 5 und 11 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 in der durch Artikel 144 des Programmgesetzes vom 2. August 2002 bzw. durch Artikel 7 des Gesetzes vom 16. Januar 2003 abgeänderten Fassung. Es werde gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoßen, an sich oder in Verbindung mit deren Artikeln 19, 23, 27, 142 und 160 sowie mit den Artikeln 10, 11, 13 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Die klagenden Parteien sind der Ansicht, der Gesetzgeber könne nicht die Vorgeschichte eines Gesetzes außer acht lassen, und insbesondere nicht insofern, als sie sich auf die Rechtsprechung beziehe. Nicht nur die Artikel 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention, sondern auch die Artikel 142 und 160 der Verfassung verpflichteten den Staat, die Ausführung der Urteile des Schiedshofes und des Staatsrates zu gewährleisten, was eine vollständige und schnelle Wiedergutmachung *in natura* des Nachteils voraussetze.

Das angefochtene Gesetz lege die Zuerkennung der Repräsentativität einer Gewerkschaftsorganisation fest, indem es den König mit der Zählung ihrer Mitglieder beauftrage. Es finde Anwendung auf die Organisationen, die von Amts wegen als repräsentativ angesehen würden, sowie auf zwei Arten von Gewerkschaften, nämlich einerseits die nichtrepräsentativen anerkannten Gewerkschaften, denen, wie der ersten klagenden Partei, die Ausübung aller Gewerkschaftsvorrechte entzogen worden seien, die sie in Anspruch genommen hätten, bis es ihnen aufgrund eines königlichen Erlasses vom 25. April 1996 nicht mehr möglich gewesen sei, diese weiter auszuüben, und andererseits die Gewerkschaftsorganisationen, die sich auf dem Wege zur Anerkennung befänden.

Das angefochtene Gesetz berücksichtige nicht die vom Staatsrat sanktionierte Illegalität und die in den Urteilen des Schiedshofes Nrn. 70/2002 und 111/2002 festgestellte Verfassungswidrigkeit. Insbesondere behebe es nicht den Schaden, den die erste klagende Partei erlitten habe, weil sie gesetzwidrig an der Ausübung ihrer Gewerkschaftsrechte gehindert worden sei. Zur Beachtung der Artikel 10 und 11 der Verfassung habe der Gesetzgeber zumindest eine Übergangsphase während des Zeitraums vorsehen müssen, in dem die erste klagende Partei Opfer eines illegalen Zustandes gewesen sei.

Diese Argumentation gelte ebenfalls für Artikel 11 des obengenannten Gesetzes vom 11. Juli 1978, das alle vier Jahre eine Zählung der Mitglieder vorschreibe, ohne der Vergangenheit Rechnung zu tragen.

A.4.2. Der Ministerrat ist der Auffassung, der Gesetzgeber hätte die Feststellungen des Schiedshofes in den Urteilen Nrn. 70/2002 und 111/2002, aus denen nicht abzuleiten sei, die S.N.M. habe ein Recht darauf, als repräsentativ erklärt zu werden, berücksichtigen müssen.

Vierter Klagegrund

A.5.1. Der Klagegrund ist gegen die Artikel 12 Absatz 1 Nr. 5 und 14 Nr. 5 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 in seiner durch die Artikel 9 und 10 des Gesetzes vom 16. Januar 2003 abgeänderten Fassung gerichtet. Es werde gegen die gleichen Bestimmungen verstoßen, wie sie im ersten und zweiten Klagegrund angeführt seien.

Den klagenden Parteien zufolge gebe es keine Rechtfertigung dafür, daß Artikel 12 Absatz 1 Nr. 5 es den nichtrepräsentativen Gewerkschaften nur erlaube, Militärpersonen und ehemalige Militärpersonen aufzunehmen, und es ihnen verbiete, Organisationen angeschlossen zu sein, die andere Interessen als diejenigen der Militärpersonen verteidigten, während solche Einschränkungen den politischen Gewerkschaftsorganisationen nicht auferlegt würden.

Nach Darlegung der klagenden Parteien stelle Artikel 14 Nr. 5 ebenfalls ohne Rechtfertigung lediglich den repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen redaktionellen Raum in den vom Verteidigungsminister bestimmten Informationsorganen zur Verfügung, was auf diskriminierende Weise gegen Artikel 11 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoße.

A.5.2. Der Ministerrat ist in der Hauptsache der Auffassung, die klagenden Parteien hätten kein Interesse an der Nichtigerklärung von Artikel 12 Absatz 1 Nr. 5 des Gesetzes vom 11. Juli 1978, da er entweder nur eine bereits bestehende Bedingung bestätige oder die vorher bestehende Regelung nur durch eine weniger strenge Norm ersetze.

A.5.3. Er fügt hinzu, es könne nicht als diskriminierend angesehen werden, wenn der Gesetzgeber von beruflichen Gewerkschaftsorganisationen verlangt habe, ausschließlich Militärpersonen und ehemalige Militärpersonen aufzunehmen, und dies nicht von den politischen Gewerkschaften verlangt habe, da sie sich in einer spezifischen Lage befänden, die nicht mit derjenigen der erstgenannten vergleichbar sei.

A.5.4. Er ergänzt, der neue Artikel 12 Absatz 1 Nr. 5 Buchstabe b), der es den anerkannten beruflichen Gewerkschaftsorganisationen verbiete, Organisationen angeschlossen zu sein, die andere Interessen als diejenigen der Militärpersonen verteidigten, sei nicht diskriminierend für die beruflichen Gewerkschaftsorganisationen, deren Aufgabe ausschließlich in der Verteidigung der Interessen der Militärpersonen bestehe, und die politischen Gewerkschaftsorganisationen befänden sich diesbezüglich in einer nicht vergleichbaren Situation. Im übrigen könne die Verpflichtung, dem Minister die erforderliche Dokumentation zur Verfügung zu stellen, damit geprüft werden könne, ob die angeschlossenen Organisationen nicht gegen die Grundsätze der Europäischen Menschenrechtskonvention verstießen, nicht als eine übertrieben schwere Formalität angesehen werden.

A.5.5. Schließlich macht er geltend, es sei nicht unvernünftig, in den periodisch erscheinenden internen Informationsorganen nur den repräsentativen Gewerkschaften redaktionellen Raum zur Verfügung zu stellen, die bei Verhandlungen und bei Konzertierungen Verantwortung übernehmen, die anerkannte Gewerkschaften nicht übernehmen.

Fünfter Klagegrund

A.6.1. Der Klagegrund ist gegen Artikel 10 § 3*bis* des Gesetzes vom 11. Juli 1978 gerichtet, der durch Artikel 6 des Gesetzes vom 16. Januar 2003 eingefügt wurde. Es werde gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit deren Artikeln 13, 19, 23, 27 und 160 sowie mit den Artikeln 6, 10, 11, 13 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoßen.

Der angefochtene Artikel mache die Zulässigkeit einer Klage beim Staatsrat davon abhängig, ob der Ausschuß für Streitsachen ein Gutachten über den Streitfall erstellt habe und der Minister seinen Standpunkt zu diesem Gutachten innerhalb einer Frist von sechzig Tagen mitgeteilt habe.

Der durch Artikel 10 § 3*bis* eingeführte Mechanismus stelle nach Auffassung der klagenden Parteien ein diskriminierendes Hindernis für die Ausübung der Gewerkschaftsfreiheit dar, da er nur den Sektor der Armee betreffe. Die geschädigte Gewerkschaft müsse die Auswirkungen der illegalen Handlung während 60 Tagen über sich ergehen lassen, ohne von Anfang an im Dringlichkeitsverfahren beim Staatsrat die Aussetzung und einstweilige Maßnahmen beantragen zu können.

Die angefochtene Bestimmung weiche im übrigen von Artikel 19 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat ab, der vorschreibe, daß Informationen über die Rechtsmittel erteilt würden, und der nur auf die Gewerkschaft Anwendung finde, unter Ausschluß jeder Person, die durch die gleiche Verwaltungshandlung benachteiligt würde.

A.6.2. Der Ministerrat macht geltend, das Ziel des Gesetzgebers habe darin bestanden zu gewährleisten, daß Streitfälle über Verwaltungsentscheidungen infolge der Anwendung des Gesetzes vom 11. Juli 1978 intern gelöst werden könnten, und zu vermeiden, daß überflüssige Klagen beim Staatsrat eingereicht würden, weil das Verfahren ausreichende Garantien biete.

A.7.1. Schließlich wird im Klagegrund davon ausgegangen, daß dieselbe Bestimmung auch gegen Artikel 77 Nr. 8 der Verfassung verstoße, indem sie die koordinierten Gesetze über den Staatsrat (Zulässigkeitsbedingungen und Berechnung der Fristen) ändere, was ein Zweikammerverfahren erfordere, das im vorliegenden Fall jedoch nicht eingehalten worden sei.

A.7.2. Der Ministerrat ist der Auffassung, daß die angefochtene Bestimmung offensichtlich keine Änderung der koordinierten Gesetze über den Staatsrat darstelle, und fügt hinzu, es sei nicht ersichtlich, wie die Mißachtung von Artikel 77 Nr. 8 der Verfassung diskriminierend wäre.

- B -

In bezug auf die gegen die neuen Artikel 5 und 11 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 gerichteten Klagegründe

B.1.1. 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.1.2. Artikel 7 des Gesetzes vom 16. Januar 2003 « zur Abänderung 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 » hat Artikel 11 dieses Gesetzes ersetzt. Paragraph 1 dieser Bestimmung lautet nunmehr wie folgt:

« Der König legt das Datum fest, an dem die erste Zählung der aktiven Mitglieder der verschiedenen anerkannten beruflichen Gewerkschaften stattfindet. Alle vier Jahre ab der ersten Zählung wird kontrolliert, ob die anerkannten beruflichen Gewerkschaften den in Artikel 5 Nr. 2 vorgesehenen Voraussetzungen für Repräsentativität entsprechen. Die Kontrolle wird durch einen Ausschuß vorgenommen. »

In bezug auf beide Klagegründe gemeinsam der Klage Nr. 2633 sowie auf den zweiten und dritten Klagegrund der Klage Nr. 2644

B.2. Mit der beanstandeten 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. Es ist ebenfalls nicht ersichtlich, inwiefern diese Maßnahme irgendeine Stillhalteverpflichtung verletzen würde, während sie eine vom Hof festgestellte Verfassungswidrigkeit aufheben soll.

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 angefochtenen Rechtsnorm geht hervor, daß jede anerkannte Gewerkschaftsorganisation, die die Schwelle von fünf Prozent erreicht, als repräsentativ angesehen wird, im Gegensatz zur Auslegung der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2644. 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 Klagegründen geltend gemachten 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 Klagegründe sind unbegründet.

In bezug auf den gegen den neuen Artikel 15 § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 gerichteten Klagegrund (erster Klagegrund der Klage Nr. 2644)

B.7. Artikel 145 des Programmgesetzes vom 2. August 2002 ersetzt Artikel 15 § 1 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 durch folgende Bestimmung:

«Der Gewerkschaftsdelegierte wird vom Verteidigungsminister auf Vorschlag seiner Gewerkschaft anerkannt. Die Anerkennung kann nach den vom König festgesetzten Regeln verweigert oder entzogen werden.

Die Anerkennung kann durch eine begründete Entscheidung des Verteidigungsministers verweigert werden, wenn dies im Interesse der Verteidigung ist.

Die Anerkennung kann durch eine begründete Entscheidung des Verteidigungsministers aus schwerwiegenden Gründen entzogen werden. In Fällen extremer Dringlichkeit kann der Verteidigungsminister durch eine begründete Entscheidung die Anerkennung eines Gewerkschaftsdelegierten während der Dauer des Verfahrens zum Entzug der Anerkennung aufheben.

Der Verteidigungsminister entscheidet über die Verweigerung oder den Entzug der Anerkennung, nachdem er das Gutachten des Ausschusses für Streitsachen, der den Betroffenen anhören muß, eingeholt hat. »

B.8.1. Der Ministerrat ist der Auffassung, daß der Klagegrund nicht zulässig sei, weil die Verweigerung des Ministers, auf die sich Artikel 15 § 1 Absatz 2 beziehe, ebenfalls in Absatz 4 vorgesehen sei, der nicht angefochten werde.

B.8.2. Die klagenden Parteien bemängeln die Möglichkeit, die Anerkennung eines Gewerkschaftsdelegierten zu verweigern, « wenn dies im Interesse der Verteidigung ist ». Diese Möglichkeit ist in der angefochtenen Bestimmung vorgesehen, welcher Absatz 4 nur eine Verfahrensregel hinzufügt.

B.8.3. Die Einrede der Unzulässigkeit wird abgewiesen.

B.9. Da die spezifischen Aufgaben der Armee zur Verwirklichung von Zielsetzungen des allgemeinen Interesses beitragen, können denjenigen, die sich für eine militärische Laufbahn entschieden haben, gewisse Zwänge auferlegt werden. Zwischen den Gewerkschaftsdelegierten der Militärpersonen und den Gewerkschaftsdelegierten in den anderen Ministerien oder Sektoren gibt es also Unterschiede, die den angefochtenen Behandlungsunterschied durch die

Notwendigkeit, die Interessen der Landesverteidigung zu wahren, rechtfertigen können, und dieses Ziel wird mit der angefochtenen Bestimmung angestrebt.

B.10. Im übrigen beinhaltet Absatz 4 dieser Bestimmung, der vorsieht, daß der Minister erst über die Verweigerung einer Anerkennung entscheiden kann, nachdem er das Gutachten des Ausschusses für Streitsachen eingeholt hat, der den Betroffenen anhören muß, eine ausreichende Garantie als Schutz vor willkürlichen Entscheidungen.

B.11. Der Klagegrund ist unbegründet.

In bezug auf den gegen die neuen Artikel 12 Absatz 1 Nr. 5 und 14 Nr. 5 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 gerichteten Klagegrund (vierter Klagegrund der Klage Nr. 2644)

B.12.1. Artikel 12 Absatz 1 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 legt die Bedingungen für die Anerkennung der Gewerkschaftsorganisationen fest. Artikel 9 des Gesetzes vom 16. Januar 2003 ersetzt Artikel 12 Absatz 1 Nr. 5 durch eine Bestimmung, wonach die Organisationen anerkannt werden können:

« 5. die, mit Ausnahme der Gewerkschaften, die einer im Nationalen Arbeitsrat vertretenen Gewerkschaft angeschlossen sind,

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

b) in keiner Form an Organisationen gebunden sind, die andere Interessen als die des Militärpersonals, des ehemaligen Militärpersonals oder ihrer Anspruchsberechtigten vertreten, mit Ausnahme der Gewerkschaften der belgischen Polizeidienste und der öffentlichen Hilfs- und Sicherheitsdienste sowie der internationalen Vereinigungen von Gewerkschaften, die die Interessen der ausländischen Militärpersonen oder ehemaligen Militärpersonen vertreten; die Satzungen, Handlungen oder Programme der Organisationen, zu denen eine Verbindung besteht, dürfen nicht zu einem Verstoß gegen die Prinzipien der Europäischen Menschenrechtskonvention führen; von den o.a. Organisationen wird erwartet, daß sie alle notwendige Dokumentation dem Verteidigungsminister zur Verfügung stellen;

c) ihre Satzung und die Liste ihrer verantwortlichen Führungskräfte im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlicht haben. »

B.12.2. Artikel 14 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 legt die Vorrechte der repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen fest. Artikel 10 Nr. 3 des Gesetzes vom 16. Januar 2003 ergänzt diesen Artikel, indem er folgendes Vorrecht hinzufügt:

« 5. über einen redaktionellen Platz in den periodisch erscheinenden internen Informationsorganen verfügen, den der Verteidigungsminister gemäß den von ihm festgelegten technischen Vorschriften bestimmt. Der vorgeschlagene Text darf nur abgelehnt werden, wenn er eine Straftat oder einen Disziplinarverstoß darstellt oder dazu anstiftet, wenn er die Würde von Personen, Einrichtungen oder anderen anerkannten Gewerkschaften antastet oder wenn er Fakten enthält, die die zuständige Behörde vorab als geheim eingestuft hat. »

In bezug auf den ersten Teil des Klagegrunds

B.13.1. Der Ministerrat ist in der Hauptsache der Auffassung, die klagenden Parteien hätten kein Interesse an der Nichtigerklärung von Artikel 12 Absatz 1 Nr. 5 Buchstaben a) oder b), da diese Bestimmung nur bereits bestehende Bestimmungen übernehme.

B.13.2. Der Umstand, daß die klagenden Parteien infolge der Nichtigerklärung erneut eine Möglichkeit zur günstigeren Regelung ihrer Lage erhalten würden, reicht aus, um ihr Interesse an der Anfechtung dieser Bestimmung zu rechtfertigen.

B.13.3. Die Einrede wird abgewiesen.

B.14. Wenn der Gesetzgeber die Bedingungen für die Zulassung der beruflichen Gewerkschaftsorganisationen von Militärpersonen festlegt, kann er vernünftigerweise nur die Organisationen zulassen, die diese Bedingungen erfüllen und nur Militärpersonen oder ehemalige Militärpersonen als Mitglieder umfassen.

B.15. Die diesen Gewerkschaftsorganisationen auferlegte Bedingung, nicht anderen Organisationen angeschlossen zu sein, die andere Interessen als diejenigen der Militärpersonen verteidigen, wurde mit folgender Überlegung begründet: « Eine Verbindung zwischen einer beruflichen Gewerkschaft und einer politischen Partei gilt jedoch im Rahmen dieser Bestimmung als unzulässig, da durch die Existenz einer solchen Verbindung die Gefahr besteht, beispielsweise bei einer Verhandlung nur mit 'politischen' Gewerkschaftsorganisationen zu tun zu haben »

(*Parl. Dok.*, Kammer, DOC 50 2046/001, S. 7). Die Bedingung, wonach die berufliche Gewerkschaft keine Verbindung zu einer Organisation aufweisen darf, die nicht ausschließlich die Interessen der Militärpersonen verteidigt, ist eine sachdienliche und verhältnismäßige Maßnahme, um dieses Ziel zu erreichen.

B.16. Schließlich kann die Verpflichtung, dem Minister die Dokumentation über die verbundenen Organisationen zur Verfügung zu stellen, nicht als eine übertrieben schwere Formalität angesehen werden im Verhältnis zum angestrebten Ziel, nämlich zu gewährleisten, daß die mit den anerkannten Gewerkschaften verbundenen Organisationen nicht gegen die Grundsätze der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoßen.

In bezug auf den zweiten Teil des Klagegrunds

B.17. Angesichts der Verantwortung der repräsentativen Gewerkschaftsorganisationen ist es nicht ungerechtfertigt, ihnen unter Ausschluß der anerkannten Organisationen redaktionellen Raum in den periodisch erscheinenden internen Informationsorganen des Verteidigungsministeriums zur Verfügung zu stellen. Im Gegensatz zu den repräsentativen Organisationen, die eine gewisse faktische Repräsentativität aufweisen und demzufolge in begrenzter Anzahl bestehen, können die anerkannten Gewerkschaftsorganisationen in unbegrenzter Anzahl bestehen und nicht wirklich repräsentativ für das Personal der Streitkräfte sein. Ihnen dasselbe Recht zur Nutzung von redaktionellem Raum in den internen Informationsorganen des Ministeriums einzuräumen, könnte nicht nur dazu führen, das Volumen dieser Informationsorgane unnötig zu vergrößern, sondern auch die Öffentlichkeit über ihre tatsächliche Repräsentativität irrezuleiten.

B.18. Der Klagegrund ist in keinem seiner Teile begründet.

In bezug auf den gegen den neuen Artikel 10 § 3bis des Gesetzes vom 11. Juli 1978 gerichteten Klagegrund (fünfter Klagegrund der Klage Nr. 2644)

B.19. Artikel 6 des Gesetzes vom 16. Januar 2003 fügt in Artikel 10 des Gesetzes vom 11. Juli 1978 einen Paragraphen *3bis* mit folgendem Wortlaut ein:

« § *3bis*. Eine Gewerkschaft kann hinsichtlich einer aus der Anwendung dieses Gesetzes sich ergebenden Verwaltungsentscheidung auf zulässige Weise eine Klage beim Staatsrat erst dann einreichen, nachdem der Ausschuß für Streitsachen ein Gutachten über diesen Streitfall erstellt hat und der Verteidigungsminister seinen Standpunkt bekanntgegeben hat.

Eine Gewerkschaft muß bei sonstiger Rechtsverwirkung den Streitfall innerhalb einer Frist von fünfzehn Tagen nach dem Tag der Notifikation der Verwaltungsentscheidung beim Verteidigungsminister anhängig machen.

Wenn der Verteidigungsminister seinen Standpunkt nicht innerhalb einer Frist von sechzig Tagen nach der im zweiten Absatz vorgesehenen Anhängigmachung bekanntgegeben hat, beginnt die normale Frist für das Einreichen einer Klage beim Staatsrat. »

In bezug auf den ersten Teil des Klagegrunds

B.20. Gemäß den Vorarbeiten beruht die angefochtene Bestimmung « auf der Tatsache, daß es in Anwendung der derzeit geltenden Bestimmungen nicht ausgeschlossen ist, daß zwei unterschiedliche Verfahren gleichzeitig eingeleitet werden », was zur Folge haben kann, daß « das Verfahren vor dem Ausschuß für Streitsachen in manchen Fällen unwirksam wird » (ebenda, SS 5-6).

B.21. Wenn der Gesetzgeber einen Ausschuß für Streitsachen ins Leben ruft, der spezifisch mit der Regelung der von ihm festgelegten Art von Streitfällen beauftragt wird, kann er vorschreiben, daß diese Streitfälle diesem Ausschuß vorgelegt werden müssen, damit die Klage beim Staatsrat zulässig ist. Diese Maßnahme fördert nämlich eine interne und schnelle Regelung eines Teils dieser Streitsachen und verringert im gleichen Umfang die Anzahl Streitfälle, die dem Staatsrat vorgelegt werden. Die in der angefochtenen Bestimmung vorgesehenen Fristen gewährleisten im übrigen die Effizienz des Verfahrens und die Wahrung der Rechte der betreffenden Gewerkschaftsorganisationen innerhalb einer vernünftigen Frist.

In bezug auf den zweiten Teil des Klagegrunds

B.22. Da die angefochtene Bestimmung keine Änderung der koordinierten Gesetze über den Staatsrat beinhaltet, ist der Klagegrund nicht annehmbar.

B.23. Der Klagegrund ist in keinem seiner Teile begründet.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klagen zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 19. November 2003.

Der Kanzler,

Der stellv. Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

L. François