

Geschäftsverzeichnisnr. 6278
Entscheid Nr. 152/2016 vom 1. Dezember 2016

ENTSCHEID

In Sachen: Klage auf Nichtigkeitklärung des Gesetzes vom 28. April 2015 zur Einführung der Höchstmarge für die Lohnkostenentwicklung für die Jahre 2015 und 2016, erhoben vom Allgemeinen Belgischen Gewerkschaftsbund und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten E. De Groot und J. Spreutels, und den Richtern L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet und R. Leysen, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschant, unter dem Vorsitz des Präsidenten E. De Groot,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*
* *
*

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 30. Oktober 2015 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 2. November 2015 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 28. April 2015 zur Einführung der Höchstmarge für die Lohnkostenentwicklung für die Jahre 2015 und 2016 (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. April 2015, zweite Ausgabe): der Allgemeine Belgische Gewerkschaftsbund, Rudy De Leeuw, Marc Goblet, Ludo Callebaut und Nicole De Bruyne, unterstützt und vertreten durch RA K. Salomez, in Gent zugelassen.

Schriftsätze und Gegenerwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- Ioannis Valis, unterstützt und vertreten durch RA K. Salomez,
- dem Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RÄin V. Petry, in Brüssel zugelassen.

Die klagenden Parteien haben einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 13. Juli 2016 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter R. Leysen und T. Giet beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 21. September 2016 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Infolge des Antrags der klagenden Parteien auf Anhörung hat der Gerichtshof durch Anordnung vom 21. September 2016 den Sitzungstermin auf den 19. Oktober 2016 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 19. Oktober 2016

- erschienen
- . RA K. Salomez, für die klagenden Parteien und für Ioannis Valis,
- . RÄin V. Pertry, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter R. Leysen und T. Giet Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.1. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigerklärung des Gesetzes vom 28. April 2015 zur Einführung der Höchstmenge für die Lohnkostenentwicklung für die Jahre 2015 und 2016. Dieses Gesetz bestimmt:

« TITEL 1 - *Allgemeine Bestimmung*

Artikel 1. Vorliegendes Gesetz regelt eine in Artikel 74 der Verfassung erwähnte Angelegenheit.

TITEL 2 - *Höchstmenge für die Lohnkostenentwicklung für die Jahre 2015 und 2016*

Art. 2. Unbeschadet des Artikels 7 § 1 und der anderen Bestimmungen des Gesetzes vom 26. Juli 1996 über die Beschäftigungsförderung und die vorbeugende Sicherung der Konkurrenzfähigkeit wird die Höchstmenge für die Lohnkostenentwicklung für das Jahr 2015 auf 0 Prozent und für das Jahr 2016 auf 0,5 Prozent der Bruttolohnsumme, das heißt der Gesamtkosten für den Arbeitgeber einschließlich aller Lasten, festgelegt.

Zudem darf im Jahr 2016 die Höchstmenge für die Lohnkostenentwicklung um 0,3 Prozent der Nettolohnsumme erhöht werden, ohne Mehrkosten für den Arbeitgeber.

TITEL 3 - *Inkrafttreten*

Art. 3. Vorliegendes Gesetz tritt am Tag seiner Veröffentlichung im *Belgischen Staatsblatt* in Kraft ».

B.2.1. Im angefochtenen Gesetz ist für die Jahre 2015 und 2016 die Höchstmenge für die Lohnkostenentwicklung festgelegt, und es gilt gemäß dessen Artikel 2, unbeschadet der Bestimmungen des Gesetzes vom 26. Juli 1996 über die Beschäftigungsförderung und die vorbeugende Sicherung der Konkurrenzfähigkeit (nachstehend: Gesetz vom 26. Juli 1996). Der Zweck des letztgenannten Gesetzes besteht darin, die Wettbewerbsposition der Unternehmen und die Arbeitsplätze zu schützen, indem darauf geachtet wird, dass die Lohnkosten sich parallel zu denjenigen der Nachbarländer entwickeln (*Parl. Dok.* Kammer, 1995-1996, Nr. 609/1, SS. 2-3).

B.2.2. Im Gesetz vom 26. Juli 1996 werden drei mögliche Phasen unterschieden, um die Höchstmenge für die Lohnkostenentwicklung festzulegen.

Alle zwei Jahre bestimmt ein überberufliches Abkommen der Sozialpartner vor dem 31. Oktober auf der Grundlage von Berichten des Nationalen Arbeitsrates und des Zentralen Wirtschaftsrates über die Entwicklung der Beschäftigung und der Konkurrenzfähigkeit die Höchstmenge für die Lohnkostenentwicklung. Diese Lohnnorm berücksichtigt die Lohnkostenentwicklung in den Referenzmitgliedstaaten, so wie sie für die zwei Jahre des überberuflichen Abkommens vorgesehen ist, entspricht jedoch mindestens der Indexierung und den tabellenmäßigen Erhöhungen, die sich aus kollektiven Arbeitsabkommen ergeben. Die Menge kann entsprechend den Unterschieden in den Lohnkosten gekürzt werden, die aus einer Lohnerhöhung, die über die Lohnkostenentwicklung während der zwei vorhergehenden Jahre in den Referenzmitgliedstaaten liegt, hervorgehen (Artikel 6 §§ 1 und 2).

In Ermangelung eines Konsenses zwischen den Sozialpartnern innerhalb zweier Monate ab dem Fachbericht des Zentralen Wirtschaftsrates über die verfügbare Höchstmenge für die Lohnkostenentwicklung beginnt eine zweite Phase. Die Regierung beruft die Sozialpartner zu einer Konzertierung ein und formuliert auf der Grundlage der im Fachbericht enthaltenen Daten einen Vermittlungsvorschlag. Bei Einverständnis zwischen der Regierung und den Sozialpartnern wird die Höchstmenge für die Lohnkostenentwicklung in einem im Nationalen Arbeitsrat abgeschlossenen kollektiven Arbeitsabkommen festgelegt (Artikel 6 § 3).

In Ermangelung eines Einverständnisses innerhalb eines Monats nach der Einberufung der Sozialpartner zu einer Konzertierung kann der König durch einen im Ministerrat beratenen Erlass und gemäß den in Artikel 6 §§ 1 und 2 vorgesehenen Bedingungen die Höchstmenge für die Lohnkostenentwicklung festlegen, wobei diese mindestens die Indexierung und die tabellenmäßigen Erhöhungen enthalten muss (Artikel 7 § 1).

Sobald die Höchstmenge festgelegt ist, kann innerhalb dieser Grenze auf sektorieller Ebene und auf Ebene der Unternehmen über die tatsächlichen Lohnerhöhungen verhandelt werden unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Möglichkeiten der Sektoren (Artikel 8). Im Gesetz sind Sanktionen für die Arbeitgeber vorgesehen, wenn die Höchstmenge überschritten wird durch kollektive oder individuelle Arbeitsabkommen (Artikel 9).

B.2.3. Am 30. Januar 2015 haben acht der zehn Sozialpartner der « Zehnergruppe » eine Einigung über den Entwurf eines überberuflichen Abkommens erzielt, in dem die Höchstmenge der Lohnkostenentwicklung für die Jahre 2015 und 2016 festgelegt wurde. In Ermangelung eines Konsenses zwischen allen Sozialpartnern hat die Regierung am 11. Februar 2015 einen Vermittlungsvorschlag vorgelegt, der mit dem Entwurf des überberuflichen Abkommens identisch war und über den ebenfalls keine Einigung erzielt wurde. Anschließend hat der Ministerrat in einer dritten Phase diesen Vorschlag in einem

Entwurf eines königlichen Erlasses formuliert (*Parl. Dok.*, Kammer, 2014-2015, DOC 54-0987/003, S. 3).

B.2.4. Zu diesem Entwurf hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates zwei Anmerkungen geäußert. Zunächst wurde festgestellt, dass die Lohnkostenentwicklung getrennt und unterschiedlich geregelt wurde für das Jahr 2015 und für das Jahr 2016, während im Gesetz vom 26. Juli 1996 von der Festlegung einer einzigen Höchstmarge « für die [folgenden] zwei Jahre » ausgegangen wird. Außerdem wurde im Entwurf des königlichen Erlasses zwischen der « Bruttolohnmasse » und der « Nettolohnmasse » unterschieden, was von dem Begriff der « Lohnkostenentwicklung » im Sinne des Gesetzes vom 26. Juli 1996 abweicht. In Ermangelung einer ausdrücklichen Ermächtigung, von diesen Begriffen im Gesetz vom 26. Juli 1996 abzuweichen, hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates erklärt, dass davon auszugehen ist, dass diese Abweichungen nicht zur Zuständigkeit des Königs gehören (*Parl. Dok.*, Kammer, 2014-2015, DOC 54-0987/001, SS. 4-5 und 12).

Um der Kritik des Staatsrates Folge zu leisten und weil sie den Entwurf des überberuflichen Abkommens der « Zehnergruppe », so wie er durch acht der zehn Mitglieder davon unterstützt wurde, möglichst getreu auszuführen wünschte, hat die Regierung beschlossen, die Höchstmarge der Lohnkostenentwicklung für die Jahre 2015 und 2016 durch Gesetz festzulegen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2014-2015, DOC 54-0987/001, S. 5).

Zur Hauptsache

B.3.1. Die klagenden Parteien führen im ersten Klagegrund einen Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 23 Absatz 3 Nr. 1 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 6 der revidierten Europäischen Sozialcharta, mit dem IAO-Übereinkommen Nr. 98 über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechtes und des Rechtes zu Kollektivverhandlungen und mit dem IAO-Übereinkommen Nr. 154 über die Förderung von Kollektivverhandlungen, an, da das angefochtene Gesetz einen erheblichen und ungerechtfertigten Rückschritt im Schutz des Rechts auf kollektive Verhandlungen beinhaltet.

B.3.2. Im zweiten Klagegrund führen die klagenden Parteien einen Verstoß gegen die Artikel 26 und 27 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 6 Nummer 2 der revidierten Europäischen Sozialcharta, mit Artikel 8 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, mit dem IAO-Übereinkommen Nr. 98 und mit Artikel 12 der

Charta der Grundrechte der Europäischen Union, an, da durch das angefochtene Gesetz das Recht auf kollektive Verhandlungen als Bestandteil der Gewerkschaftsfreiheit missachtet werde.

B.4.1. Artikel 23 der Verfassung enthält das Recht auf kollektive Verhandlungen in der darin vorgesehenen Auflistung von Rechten.

Artikel 26 der Verfassung gewährleistet die Versammlungsfreiheit.

Artikel 27 der Verfassung gewährleistet das Vereinigungsrecht.

B.4.2. Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, einschließlich des Rechts, zum Schutze seiner Interessen Gewerkschaften zu bilden und diesen beizutreten.

B.4.3. Artikel 8 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte gewährleistet die Gewerkschaftsfreiheit.

B.4.4. Artikel 12 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährleistet die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, sowie die Gewerkschaftsfreiheit. Artikel 28 dieser Charta bestimmt:

« Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber oder ihre jeweiligen Organisationen haben nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten das Recht, Tarifverträge auf den geeigneten Ebenen auszuhandeln und zu schließen sowie bei Interessenkonflikten kollektive Maßnahmen zur Verteidigung ihrer Interessen, einschließlich Streiks, zu ergreifen ».

B.4.5. Artikel 6 der revidierten Europäischen Sozialcharta bestimmt:

« Um die wirksame Ausübung des Rechts auf Kollektivverhandlungen zu gewährleisten, verpflichten sich die Vertragsparteien:

1. gemeinsame Beratungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu fördern;
2. Verfahren für freiwillige Verhandlungen zwischen Arbeitgebern oder Arbeitgeberorganisationen einerseits und Arbeitnehmerorganisationen andererseits zu fördern, soweit dies notwendig und zweckmäßig ist, mit dem Ziel, die Beschäftigungsbedingungen durch Gesamtarbeitsverträge zu regeln;
3. die Einrichtung und die Benutzung geeigneter Vermittlungs- und freiwilliger Schlichtungsverfahren zur Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten zu fördern;

und anerkennen

4. das Recht der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber auf kollektive Maßnahmen einschließlich des Streikrechts im Fall von Interessenkonflikten, vorbehaltlich etwaiger Verpflichtungen aus geltenden Gesamtarbeitsverträgen ».

B.4.6. Das IAO-Übereinkommen Nr. 98 gewährleistet das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen. Artikel 4 dieses Übereinkommens bestimmt:

« Soweit erforderlich, sind den Landesverhältnissen angepasste Maßnahmen zu treffen, um im weitesten Umfang Entwicklung und Anwendung von Verfahren zu fördern, durch die Arbeitgeber oder Organisationen von Arbeitgebern einerseits und Organisationen von Arbeitnehmern andererseits freiwillig über den Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen zur Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen verhandeln können ».

B.4.7. Das IAO-Übereinkommen Nr. 154 bezweckt die Förderung von Kollektivverhandlungen. Artikel 5 dieses Übereinkommens bestimmt:

« 1. Es sind den innerstaatlichen Verhältnissen angepasste Maßnahmen zur Förderung von Kollektivverhandlungen zu treffen.

2. Die in Absatz 1 dieses Artikels genannten Maßnahmen haben folgendes zum Ziel:

a) Kollektivverhandlungen sollen für alle Arbeitgeber und alle Arbeitnehmergruppen der von diesem Übereinkommen erfassten Wirtschaftszweige ermöglicht werden;

b) Kollektivverhandlungen sollen schrittweise auf alle durch die Buchstaben a), b) und c) des Artikels 2 dieses Übereinkommens erfassten Gegenstände ausgedehnt werden;

c) die Festlegung von Verfahrensregeln, die zwischen den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer vereinbart werden, soll gefördert werden;

d) Kollektivverhandlungen sollen nicht dadurch behindert werden, dass keine Regeln für die dabei anzuwendenden Verfahren vorhanden sind oder dass solche Regeln unzureichend oder ungeeignet sind;

e) die Organe und Verfahren für die Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten sollen so beschaffen sein, dass sie zur Förderung von Kollektivverhandlungen beitragen ».

B.5.1. Nach Darlegung des Ministerrates sei der erste Klagegrund teilweise für unzulässig zu erklären, weil die klagenden Parteien nicht darlegten, auf welche Weise das angefochtene Gesetz gegen Artikel 6 der revidierten Europäischen Sozialcharta, die IAO-Übereinkommen Nrn. 98 und 154 und Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoße. Somit erfülle der Klagegrund nicht die Erfordernisse,

die durch Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof gestellt würden.

B.5.2. Die vorerwähnten Bestimmungen des internationalen Rechts weisen alle das Merkmal auf, dass sie die Gewerkschaftsfreiheit und das Recht auf kollektive Verhandlungen gewährleisten. Da die klagenden Parteien anführen, dass das angefochtene Gesetz diese Rechte und Freiheiten beeinträchtigt, sind die Beschwerdegründe ausreichend verständlich dargelegt. Im Übrigen war der Ministerrat imstande, in seinen Schriftsätzen ausführlich darauf zu antworten.

B.5.3. Im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat behauptet, beinhaltet der Umstand, dass das Recht auf kollektive Verhandlungen getrennt in Artikel 23 Absatz 3 Nr. 1 der Verfassung angeführt wird, nicht, dass deren Artikel 27 nicht ebenfalls von den klagenden Parteien angeführt werden könnte, die eine Verletzung der Gewerkschaftsfreiheit anfechten. Der zweite Klagegrund ist zulässig, insofern er aus einem Verstoß gegen Artikel 27 der Verfassung in Verbindung mit den vorerwähnten Vertragsbestimmungen, die die Gewerkschaftsfreiheit und das Recht auf kollektive Verhandlungen gewährleisten, abgeleitet ist.

B.6.1. Durch Artikel 27 der Verfassung wird das Recht, sich zu vereinigen, ebenso wie dasjenige, sich nicht zu vereinigen, anerkannt, und wird es verboten, dieses Recht präventiven Maßnahmen zu unterwerfen. Wenn eine für Belgien verbindliche Vertragsbestimmung eine analoge Tragweite wie eine geltend gemachte Verfassungsbestimmung hat, stellen die in dieser Vertragsbestimmung enthaltenen Garantien ein untrennbares Ganzes mit den Garantien dar, die in der betreffenden Verfassungsbestimmung festgelegt sind.

Zur Bestimmung der Tragweite der durch Artikel 27 der Verfassung gewährleisteten Vereinigungsfreiheit ist daher ebenfalls unter anderem Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention zu berücksichtigen.

B.6.2. Die durch Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistete Vereinigungsfreiheit beinhaltet das Recht, zusammen mit anderen Personen Gewerkschaften zu gründen und diesen beizutreten. Das Recht auf kollektive Verhandlungen über Arbeitsbedingungen ist grundsätzlich ein wesentliches Element der Vereinigungsfreiheit (siehe im selben Sinne: EuGHMR, Große Kammer, 12. November 2008, *Demir und Baykara* gegen Türkei, § 154; Große Kammer, 9. Juli 2013, *Sindicatul « Pastorul Cel Bun »* gegen Rumänien, § 135; « *La liberté syndicale. Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT* », fünfte Ausgabe (revidiert), 2006,

§ 881). Eine Einmischung in die Ausübung des Rechts auf kollektive Verhandlungen ist nicht ausgeschlossen, doch jede Einschränkung der Ausübung dieses Rechts muss in einem Gesetz vorgesehen sein, einem oder mehreren gesetzmäßigen Zielen dienen und notwendig sein in einer demokratischen Gesellschaft (EuGHMR, Große Kammer, 12. November 2008, *Demir und Baykara* gegen Türkei, § 159).

B.7. Durch das angefochtene Gesetz wird die Marge für freie kollektive Verhandlungen über die Lohnkosten für die Jahre 2015 und 2016 eingeschränkt. Die Höchstmarge für die Lohnkostenentwicklung wird für das Jahr 2015 auf 0 Prozent und für das Jahr 2016 auf 0,5 Prozent « der Bruttolohnsumme, das heißt der Gesamtkosten für den Arbeitgeber einschließlich aller Lasten » festgelegt. Für das Jahr 2016 darf diese Marge um 0,3 Prozent « der Nettolohnsumme [...], ohne Mehrkosten für den Arbeitgeber » erhöht werden. Das angefochtene Gesetz stellt also eine Einmischung in die Ausübung des Rechts auf kollektive Verhandlungen dar.

B.8. Die Einmischung in die Ausübung des Rechts auf kollektive Verhandlungen ist im Gesetz vorgesehen.

B.9. Aus dem Werdegang der angefochtenen Bestimmungen geht hervor, dass die Begrenzung der Marge für die Lohnkostenentwicklung als notwendig erachtet wurde, um den Lohnnachteil gegenüber den Nachbarländern zu verringern und um die Erhaltung und die Erhöhung der Zahl der Arbeitsplätze zu erreichen. In der Begründung zum Gesetzentwurf, der zu dem angefochtenen Gesetz geführt hat, wurde Folgendes dargelegt:

« In der Erwägung, dass die Regierung im Regierungsabkommen beabsichtigt, sich möglichst viel für die Schaffung und die Aufrechterhaltung der Arbeitsplätze einzusetzen und dass zu hohe Lohnkosten unvermeidlich zu einem Verlust von Arbeitsplätzen führen.

In der Erwägung, dass zum Schutz der Arbeitsplätze und somit an erster Stelle der Arbeitnehmer die Entwicklung der Löhne gebremst werden muss durch eine ständige Lohnmäßigung, damit unser Lohnnachteil gegenüber unseren Nachbarländern verringert werden kann » (*Parl. Dok.*, Kammer, DOC 54-0987/001, S. 16).

Der Gesetzgeber strebt daher ein gesetzmäßiges Ziel im Sinne von Artikel 11 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention an.

B.10. Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass die theoretische Höchstmarge für die Lohnkostenentwicklung wie folgt berechnet wird, damit das angestrebte Ziel einer Aufhebung des Lohnkostennachteils erreicht wird:

« Gemäß dem Gesetz von 1996 stützen sich die Sozialpartner in ihren diesbezüglichen Stellungnahmen meistens auf dem zweijährlichen Bericht des Zentralen Wirtschaftsrates über die Margen für die Lohnkostenentwicklung. In seinem jüngsten Bericht vom 22. Dezember 2014 erklärte der Zentrale Wirtschaftsrat, dass der Lohnkostennachteil Ende 2014 auf 2,9 % gesunken war und dass die Lohnkostensteigerung in den Nachbarländern mindestens 3,9 % (gemäß nationalen Quellen) und maximal 4,8 % (gemäß der OECD, der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) betragen würde. In der Vergangenheit hat sich herausgestellt, dass in den Zahlen der OECD die Lohnkostenentwicklung um durchschnittlich 0,8 % überschätzt wird. Da die belgischen Löhne, unter anderem durch den Indexsprung, im Zeitraum 2015-2016 um 0,3 % steigen würden, ergab sich unter Beibehaltung des Ziels einer vollständigen Aufhebung des Lohnkostennachteils eine theoretische Marge, die wie folgt bestimmt werden kann: $3,9 \% - 2,9 \% - 0,3 \% = 0,7 \%$ » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2014-2015, DOC 54-0987/003, S. 4).

Durch die Festlegung der Höchstmarge für die Lohnkostenentwicklung auf 0 Prozent der Bruttolohnsumme für das Jahr 2015 und auf 0,5 Prozent der Bruttolohnsumme, erhöht um 0,3 Prozent der Nettolohnsumme, ohne Mehrkosten für den Arbeitgeber, für das Jahr 2016, bezwecken die angefochtenen Bestimmungen, den Lohnkostennachteil gegenüber den Referenzmitgliedstaaten, so wie er aus der vorerwähnten Schätzung hervorgeht, aufzuheben und können sie unter Berücksichtigung der breiten Ermessensbefugnis, über die der Gesetzgeber in wirtschaftlich-sozialen Angelegenheiten verfügt, als relevant betrachtet werden, um das angestrebte Ziel zu erreichen.

B.11.1. Die Einschränkung des Rechts auf kollektive Verhandlungen muss ferner auch im Verhältnis zur Zielsetzung stehen. Wenn die Behörde als Bestandteil ihrer Stabilisierungspolitik der Auffassung ist, dass die Lohnkostenentwicklung nicht frei durch kollektive Verhandlungen bestimmt werden kann, muss eine solche Einschränkung als außergewöhnliche Maßnahme und nur insofern, als sie notwendig ist, auferlegt werden, ohne einen angemessenen Zeitraum zu überschreiten, und muss sie mit geeigneten Garantien einhergehen, um den Lebensstandard der Arbeitnehmer zu schützen (siehe « *La liberté syndicale. Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT* », fünfte Ausgabe (revidiert), 2006, § 1024). In jedem Fall müssen einer solchen Einschränkung der kollektiven Verhandlungen Konsultationen der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen vorangehen im Hinblick auf die Suche nach einer Einigung zwischen den Sozialpartnern (ebenda, § 999) und muss gewährleistet werden, dass kollektive Verhandlungen über nichtmonetäre Angelegenheiten geführt werden können (ebenda, § 1027).

B.11.2. Wie in B.2.1 angeführt wurde, beeinträchtigt das angefochtene Gesetz nicht das Wesentliche des vorbeugenden Lohnmäßigungsmechanismus, so wie er im Gesetz vom 26. Juli 1996 formuliert worden ist. Dieses Verfahren beruht auf der grundlegenden

Annahme, dass die Verhandlungen über die Lohnkostenentwicklung grundsätzlich den Sozialpartnern überlassen werden. Wie in B.2 angeführt wurde, kann erst im Nachhinein festgestellt werden, dass keine Einigung zwischen den Sozialpartnern erreicht werden kann, und nachdem auch ein Vermittlungsvorschlag der Regierung abgewiesen wurde, kann die Behörde selbst Maßnahmen auferlegen. Der Behörde wird somit eine subsidiäre Rolle gewährt für den Fall, dass die soziale Konzertierung nicht zu einer Einigung führt.

B.11.3. Wie in B.2.3 dargelegt wurde, ist dem Zustandekommen des angefochtenen Gesetzes das Verfahren vorangegangen, das im Gesetz vom 26. Juli 1996 vorgesehen ist (*Parl. Dok.*, Kammer, 2014-2015, DOC 54-0987/001, SS. 4-5; *Parl. Dok.*, Kammer, 2014-2015, DOC 54-0987/003, SS. 4-5). Wegen der Kritik der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates am Entwurf des königlichen Erlasses und wegen der Absicht, den Entwurf des überberuflichen Abkommens der «Zehnergruppe» möglichst getreu auszuführen, hat die Regierung beschlossen, die Höchstmarge der Lohnkostenentwicklung für die Jahre 2015 und 2016 in einem Gesetz festzulegen.

B.11.4. Indem er aufgetreten ist, nachdem die Möglichkeiten der kollektiven Konzertierung, die im Gesetz vom 26. Juli 1996 enthalten sind, ausgeschöpft wurden, und indem er den Entwurf des Abkommens der «Zehnergruppe», der durch acht der zehn Sozialpartner angenommen wurde, übernommen hat, hat der Gesetzgeber die kollektive Konzertierung maximal wirken lassen. Somit hat die Behörde in den Vereinbarungen über die Lohnentwicklung eine subsidiäre Rolle gespielt und ist sie erst eingeschritten, als sich keine Einigung zwischen allen Sozialpartnern als möglich erwies.

B.11.5. Im angefochtenen Gesetz wird eine Lohnmäßigung für die Jahre 2015 und 2016 auferlegt, und seine Wirkung ist folglich zeitlich begrenzt. Im Gegensatz zu dem im Gesetz vom 26. Juli 1996 enthaltenen Verfahren wurde keine Lohnnorm für einen Zeitraum von zwei Jahren festgelegt, sondern hat man sich für eine getrennte Lohnnorm für das Jahr 2015 und für das Jahr 2016 entschieden. Während für das Jahr 2015 ein Lohnstopp gilt, sind für das Jahr 2016 begrenzte Lohnverhandlungen möglich. Diese Einschränkung der freien Lohnkostenentwicklung kann als außergewöhnliche Maßnahme betrachtet werden, um den Lohnkostennachteil gegenüber den Referenzmitgliedstaaten zu beseitigen, und sie geht unter den konkreten Umständen nicht über den angemessenen Zeitraum hinaus. Durch die Begrenzung der Maßnahme auf einen einjährigen oder zweijährigen Zeitraum kann gewährleistet werden, dass diese Maßnahme nur ergriffen wird, insofern sie notwendig ist. Auch beeinträchtigt das angefochtene Gesetz nicht die Möglichkeit, kollektive Verhandlungen zu führen, die sich nicht auf die Lohnkostenentwicklung beziehen.

B.11.6. Aufgrund von Artikel 2 des angefochtenen Gesetzes in Verbindung mit Artikel 7 § 1 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 werden die Indexierungen und tabellenmäßigen Erhöhungen als Minimum gewährleistet. Aufgrund des Gesetzes vom 23. April 2015 zur Beschäftigungsförderung gilt für den abgeflachten Gesundheitsindex zwar eine Blockierung auf 2 Prozent, doch diese geht mit Begleitmaßnahmen einher, wie die Erhöhung der absetzbaren Werbungskosten sowie Haushaltsmittel im Bereich Wohlstand, um die niedrigsten Einkommen zu schützen. Außerdem wird die im angefochtenen Artikel 2 des Gesetzes vom 28. April 2015 enthaltene Begrenzung dadurch abgemildert, dass gewisse Elemente bei der Berechnung der Lohnkostenentwicklung nicht berücksichtigt werden (Artikel 2 des angefochtenen Gesetzes in Verbindung mit Artikel 10 des Gesetzes vom 26. Juli 1996).

B.11.7. Da das angefochtene Gesetz die in B.11.1 dargelegten Bedingungen erfüllt, und angesichts der breiten Ermessensbefugnis, über die der Gesetzgeber in wirtschaftlich-sozialen Angelegenheiten verfügt, kann davon ausgegangen werden, dass die Maßnahmen notwendig waren in einer demokratischen Gesellschaft, um die angestrebten Zielsetzungen zu erreichen.

B.12. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass das Recht auf kollektive Verhandlungen, so wie es durch Artikel 27 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 4 des IAO-Übereinkommens Nr. 98 gewährleistet wird, nicht verletzt wird. Die Berücksichtigung der anderen im Klagegrund zitierten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen führt nicht zu einer anderen Schlussfolgerung.

B.13. Die Prüfung anhand der Stillhalteverpflichtung nach Artikel 23 Absatz 3 Nr. 1 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit dem Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung, könnte nicht zu einer anderen Schlussfolgerung führen.

B.14. Die Klagegründe sind unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 1. Dezember 2016.

Der Kanzler,

Der Präsident,

F. Meersschant

E. De Groot