

Verweigerung der Eintragung einer Gewerkschaft für selbständige Landwirte

Manole und »Les cultivateurs directs de Roumanie« gg. Rumänien, Urteil vom 16.6.2015, Kammer III, Bsw. Nr. 46.551/06

Leitsatz

Art. 11 EMRK schließt keine berufliche Kategorie vom Recht auf Vereinigungsfreiheit aus.

Angesichts der sensiblen Natur der mit der ländlichen Beschäftigung verbundenen sozialen und politischen Fragen und unter Berücksichtigung des diesbezüglich großen Unterschiedes zwischen den nationalen Systemen genießen die Vertragsstaaten einen weiten Ermessensspielraum im Hinblick auf die Art der Gewährleistung der Vereinigungsfreiheit von selbständigen Landwirten.

Stehen beruflichen Organisationen nach der nationalen Gesetzgebung ausreichende Rechte für die Wahrung der Interessen ihrer Mitglieder gegenüber der öffentlichen Hand zu, ohne dass sie dafür in der Form von Gewerkschaften eingerichtet sein müssen, muss ihnen nach Art. 11 EMRK kein Recht auf Bildung einer solchen eingeräumt werden.

Rechtsquellen

Art. 11 EMRK

Vom GH zitierte Judikatur

- ▶ Stankov und die Vereinigte Mazedonische Organisation Ilinden/BG v. 2.10.2001
= NL 2001, 191
- ▶ Sørensen und Rasmussen/DK v. 11.1.2006 (GK)
= NL 2006, 9 = ÖJZ 2006, 550
- ▶ Demir und Baykara/TR v. 12.11.2008 (GK)
= NL 2008, 330
- ▶ Sindicatul »Păstorul cel Bun«/RO v. 9.7.2013 (GK)
= NL 2013, 236

Schlagworte

Beschwerdelegitimation; Gewerkschaft; Gewerkschaftsfreiheit; Landwirtschaft; Vereinigungsfreiheit; Vertretung, rechtliche

Stefan Kieber

Sachverhalt

Am 15.1.2006 trafen der ErstBf., ein Landwirt, und 48 andere Personen in einer Gründungsversammlung die Entscheidung, eine Gewerkschaft mit dem Namen »Gewerkschaft der Landwirte *Les cultivateurs directs de Roumanie*« (»die bf. Gewerkschaft« bzw. »die ZweitBf.«) zu gründen, zu deren Präsident der ErstBf. gewählt wurde.

Dieser beantragte beim Gericht erster Instanz von Tecuci am 23.1.2006 die Eintragung der Gewerkschaft, um dadurch Rechtspersönlichkeit zu erlangen. Er schloss diesem Antrag die Statuten bei, nach denen das Hauptziel der Gewerkschaft die Verteidigung der Interessen ihrer Mitglieder wäre, nämlich der Landwirte und der Dienstleister für die Landwirte, einschließlich jener für den Transport.

Mit Urteil vom 27.1.2006 erklärte das erstinstanzliche Gericht den Antrag des Bf. für unzulässig. Dieses Urteil wurde am 21.3.2006 vom Kreisgericht Galați aufgehoben, da das erstinstanzliche Gericht die Sache inhaltlich untersuchen hätte müssen.

Das Gericht erster Instanz wies den Antrag daher am 12.4.2006 als unbegründet ab, weil Landwirte nach dem Gesetz Nr. 54/2003 über die Gewerkschaften keine Gewerkschaften bilden könnten, sondern lediglich bereits bestehenden Gewerkschaften beitreten.

Das Kreisgericht wies den Antrag in Berufung am 30.5.2006 ebenfalls ab. Nur Arbeitnehmer, die über einen Arbeitsvertrag verfügten, und Beamte könnten Gewerkschaften gründen, nicht aber Landwirte und andere Personen, die einem selbständigen Beruf nachgingen.

Rechtsausführungen

Der ErstBf. rügt eine Verletzung seines Rechts und jenes der bf. Gewerkschaft unter Art. 11 EMRK (hier: *Vereinigungsfreiheit*) durch die Verweigerung der Eintragung dieser Gewerkschaft durch die nationalen Gerichte.

I. Zur Vertretung der Bf.

(30) Die Regierung beruft sich auf die Nichteinhaltung der »gewöhnlich verlangten Erfordernisse« bei der Herrn

Perin¹ vom ErstBf. erteilten Vollmacht und ersucht den GH, diese Vollmacht nicht zu berücksichtigen. Sie präzisiert allerdings nicht, welche Erfordernisse dies wären.

(33) Im vorliegenden Fall stellt der GH fest, dass die fragliche Vollmacht vom 12.11.2006, die sowohl vom ErstBf. als auch von Herrn Perin unterzeichnet und dem Beschwerdeformular beigegeschlossen war, alle für die gültige Vertretung vor ihm notwendigen Elemente enthält.

(34) Zudem bezeichnete die Regierung nicht, welche Voraussetzungen von der Vollmacht nicht erfüllt worden wären, und gab dem GH so nicht die Mittel, um die Begründetheit der von ihr im Hinblick auf die Vertretung der Bf. formulierten Kritik objektiv zu prüfen.

(35) Unter diesen Umständen zweifelt der GH nicht, dass die Bf. bei Beschwerdeeinbringung und auch danach vor ihm von Herrn Perin vertreten werden wollten.

(36) Daher ist die Einrede [...] zurückzuweisen.

II. Zur behaupteten Verletzung von Art. 11 EMRK

1. Zur Zulässigkeit

(38) Die Regierung beruft sich auf die Unvereinbarkeit der Beschwerde *ratione materiae* und – was die ZweitBf. [...] betrifft – *ratione personae*.

(39) Die Regierung befindet [zum einen], dass Art. 11 EMRK im vorliegenden Fall nicht anwendbar ist, da weder der ErstBf. noch die anderen Personen, die willens waren, sich in der Bf. Gewerkschaft zusammenschließen, Arbeitnehmer waren.

(41) Der GH stellt fest, dass die Einrede der Regierung die Untersuchung der Begriffe »jeder« und »Gewerkschaft« im ersten Satz des Art. 11 EMRK erforderlich macht. Er hält es außerdem für angezeigt, sie mit der Entscheidung in der Sache zu verbinden (einstimmig).

(42) Die Regierung [...] behauptet [zum anderen], dass [die Bf. Gewerkschaft] den GH unrechtmäßig angerufen habe. Dazu gibt [sie] [...] an, dass die 48 Personen, die sich mit dem ErstBf. zur Schaffung einer Gewerkschaft zusammenschließen wollten, [...] diesen nicht persönlich bevollmächtigt hätten, den GH anzurufen. Dieser müsse sich daher darauf beschränken, die [...] Beschwerde im eigenen Namen des ErstBf. zu untersuchen.

(44) Der GH erinnert daran, dass eine Vereinigung, die aufgelöst oder deren Eintragung verweigert wurde, die Fähigkeit hat, über ihre Vertreter eine Beschwerde zur Anfechtung dieser Auflösung oder Weigerung einzubringen.

(45) Im vorliegenden Fall bemerkt er, dass der Bf. Gewerkschaft ihre Eintragung verweigert wurde und sie danach über ihren Präsidenten und bezeichneten Vertreter in Person des ErstBf. [...] den GH anrief.

(46) Die Einrede [...] ist daher zurückzuweisen.

(47) Die Beschwerde ist nicht offensichtlich unbegründet [...] und auch aus keinem anderen Grund unzulässig und daher für **zulässig** zu erklären (einstimmig).

2. In der Sache

(48) Laut den Bf. stellt die Gewerkschaft nach rumänischem Recht die einzige Organisationsform dar, welcher die Gesetzgebung die Fähigkeit zuerkennt, berufliche Forderungen zu verhandeln und zu formulieren, darunter durch das Recht zur Kollektivklage. Demgegenüber hätten die Vereinigungen nach gemeinem Recht nicht dieselben Vorrechte.

(59) Auch wenn die Konvention den Begriff der »Gewerkschaft« über die allgemeine Angabe hinaus, dass es sich um eine Vereinigung handelt, die zum Ziel hat, die Interessen ihrer Mitglieder zu schützen, nicht präzise definiert, handelt es sich in der Mehrzahl der vom GH geprüften Fälle um Arbeitnehmer und allgemeiner um Personen, die in einem »Arbeitsverhältnis« stehen.

(60) Dennoch genießen die Staaten angesichts des sensiblen Charakters der sozialen und politischen Fragen, die mit der Suche nach einem gerechten Ausgleich zwischen den konkurrierenden Interessen verbunden sind, und unter Berücksichtigung der diesbezüglich großen Unterschiede zwischen den nationalen Systemen einen weiten Beurteilungsspielraum im Hinblick auf die Art der Sicherstellung der gewerkschaftlichen Freiheit und die Möglichkeit für die Gewerkschaften, die beruflichen Interessen ihrer Mitglieder zu schützen.

(62) Der GH erinnert daran, dass Art. 11 [...] EMRK keine berufliche Kategorie vom durch diesen Artikel geschützten Recht auf Vereinigungsfreiheit ausschließt. Im vorliegenden Fall befindet der GH, dass – soweit man den Bf. die Eintragung als Gewerkschaft verweigert hat –, ein Eingriff des belangten Staates in die Ausübung der von Art. 11 EMRK garantierten Rechte erfolgte.

(63) Er bemerkt, dass die Parteien übereingekommen sind anzuerkennen, dass sich der strittige Eingriff auf die Bestimmung des Art. 2 des Gesetzes Nr. 54/2003 über Gewerkschaften stützte [...]. Danach hatten nur Arbeitnehmer und Beamte das Recht, Gewerkschaften zu gründen, was selbständige Landwirte ausschloss.

(64) Daraus folgt, dass der strittige Eingriff gesetzlich vorgesehen war [...].

(65) Der GH befindet zudem, dass der Eingriff ein legitimes Ziel iSd. Art. 11 Abs. 2 EMRK verfolgte, nämlich den Schutz der wirtschaftlichen und sozialen Ordnung durch die Beibehaltung des rechtlichen Unterschieds zwischen Gewerkschaften und Vereinigungen anderer Art.

(66) Es bleibt festzustellen, ob der strittige Eingriff in einer demokratischen Gesellschaft notwendig war.

(67) Im Einklang mit seiner Rechtsprechung kann der GH diese Frage nicht untersuchen, ohne die in die-

¹ Das ist der Anwalt, den der ErstBf. zur Vertretung vor dem GH beauftragte.

ser Angelegenheit einschlägigen internationalen Instrumente zu berücksichtigen, insbesondere die Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). In diesem Zusammenhang ist es [...] nicht notwendig, dass der belangte Staat alle im konkreten, den Fall betreffenden Bereich anwendbaren Instrumente ratifiziert hat. Es genügt dem GH, dass die im Fall einschlägigen internationalen Instrumente von einer andauernden Entwicklung der im Völkerrecht angewendeten Normen und Grundsätze zeugen und in einem konkreten Aspekt eine Übereinstimmung der Sichtweisen in den modernen Gesellschaften bescheinigen.

(68) In diesem Sinne beobachtet der GH, dass die grundlegenden internationalen rechtlichen Instrumente in diesem Bereich das Übereinkommen Nr. 87 der ILO über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes², das Übereinkommen Nr. 141 der ILO über die Verbände ländlicher Arbeitskräfte³ und das Übereinkommen Nr. 11 der ILO über das Vereins- und Koalitionsrecht der landwirtschaftlichen Arbeiter⁴ sind. Er bemerkt auch, dass Rumänien Letzteres 1930 ratifiziert hat. Gemäß Art. 1 dieses Übereinkommens verpflichtet sich jedes Mitglied der ILO, das dieses Übereinkommen ratifiziert, allen in der Landwirtschaft beschäftigten Personen dasselbe Vereins- und Koalitionsrecht wie den gewerblichen Arbeitern zu gewähren und alle gesetzlichen und anderweitigen Bestimmungen aufzugeben, die dieses Recht der landwirtschaftlichen Arbeiter einschränken.

(69) Im vorliegenden Fall beobachtet der GH allerdings, dass die selbständig tätigen Landwirte zum Zeitpunkt der Gegebenheiten dieselben Rechte auf Vereinigung genossen wie alle anderen Personen, die einem selbständigen Beruf nachgingen, entweder in der Industrie oder in einem anderen Wirtschaftssektor. Wie das Kreisgericht Galați in seiner Entscheidung vom 30.5.2006 anführte, konnten der ErstBf. und die anderen Personen, welche die bf. Gewerkschaft gegründet hatten, als selbständig tätige Landwirte nämlich wie die anderen selbständigen Erwerbstätigen lediglich Gewerkschaften beitreten und keine bilden.

(70) Angesichts der sensiblen Natur der mit der ländlichen Beschäftigung verbundenen sozialen und politischen Fragen und unter Berücksichtigung des diesbezüglich großen Unterschiedes zwischen den nationalen Systemen leitet der GH ab, dass die Vertragsstaaten einen weiten Ermessensspielraum im Hinblick auf die Art der Gewährleistung der Vereinigungsfreiheit von selbständigen Landwirten genießen. Zudem erinnert er daran, dass gemäß der aktuell in Kraft stehenden Gesetzgebung, nämlich dem Gesetz Nr. 62/2011

über den sozialen Dialog, das das im vorliegenden Fall anwendbare Gesetz Nr. 54/2003 aufgehoben und ersetzt hat, die arbeitnehmenden Landwirte und die Mitglieder der Genossenschaften das Recht haben, Gewerkschaften zu bilden und diesen beizutreten.

(71) Der GH beobachtet im Übrigen, dass die Anwendung der im gegenständlichen Fall einschlägigen Konventionen der ILO als evolutiver Prozess Gegenstand einer Überwachung durch deren interne Instanzen ist. Er nimmt allerdings die Beobachtungen der Expertenkommission für die Anwendung der Übereinkommen und Empfehlungen [...] der ILO zur Kenntnis, die 2012 angenommen und 2013 veröffentlicht wurden und die Anwendung des Übereinkommens Nr. 87 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes durch Rumänien betrafen.⁵ Angesichts dieser allgemeinen Beobachtungen findet der GH keine ausreichenden Gründe, um daraus abzuleiten, dass der Ausschluss der selbständig arbeitenden Landwirte vom Recht der Bildung von Gewerkschaften eine Missachtung von Art. 11 EMRK darstellt.

(72) Er stellt im Gegenteil fest, dass die zum betreffenden Zeitpunkt in Geltung befindliche Gesetzgebung wie die aktuell in Kraft stehende das Recht der Bf. in keiner Weise beschränkt, berufliche Vereinigungen zu bilden. Im Übrigen liegt dem GH im vorliegenden Fall kein Element vor, das ihn daran zweifeln lassen könnte, dass eine Vereinigung, welche die Betroffenen auf Basis der VO Nr. 26/2000 gründen könnten, nicht mit wesentlichen Vorrechten für die Wahrung der kollektiven Interessen ihrer Mitglieder gegenüber der öffentlichen Hand ausgestattet wäre.

(73) Der GH leitet daraus ab, dass die nationale Gesetzgebung den beruflichen Organisationen der Landwirte wesentliche Rechte für die Wahrung der Interessen ihrer Mitglieder gegenüber der öffentlichen Hand zuerkennt, ohne dass sie dafür in der Form von Gewerkschaften eingerichtet sein müssen, die nunmehr den Arbeitnehmern und Mitgliedern der Genossenschaften in der Landwirtschaft vorbehalten ist – ganz wie in den anderen Wirtschaftssektoren.

(74) Schließlich erwägt der GH, dass die im gegenständlichen Fall erfolgte Weigerung des Kreisgerichts, die bf. Gewerkschaft einzutragen, den Ermessensspielraum nicht überschritten hat, über den die nationalen Behörden in diesem Bereich verfügen, und dass sie daher nicht unverhältnismäßig war.

(75) Daher befindet der GH, dass die Einrede der Regierung zurückzuweisen ist und kommt zum Schluss, dass keine **Verletzung von Art. 11 EMRK** erfolgte (einstimmig).

2 BGBl. Nr. 228/1950.

3 BGBl. Nr. 571/1980.

4 BGBl. Nr. 226/1924.

5 Darin begrüßt die Expertenkommission jüngere Entwicklungen in der Gesetzgebung Rumäniens, die eine Einhaltung des genannten Übereinkommens sicherstellen sollen.