

## 101 Jahre B-VG und Arbeitsrecht

**Nora Melzer,\*** Graz

*Abstract:* Im Beitrag werden Entwicklung und aktuelles Verständnis der Kompetenztatbestände „Arbeitsrecht“ und „Landarbeitsrecht“ in der österreichischen Verfassung nachgezeichnet. Die föderalistischen Ausprägungen des Arbeitsrechts werden ebenso diskutiert wie die Zurückhaltung des B-VG in der Regelung von Angelegenheiten des Koalitionsrechts, der Sozialpartner und deren kollektiver Aktivitäten, insb des Kollektivvertrags.

*Keywords:* Kompetenztatbestand „Arbeitsrecht“; Kodifikation Landarbeitsrecht; Föderalismus und Arbeitsrecht; Kollektivvertrag und Verfassung; (privat)autonome Rechtserzeugung; Nachwirkung; Sozialpartner

### I. Spricht das B-VG über das Arbeitsrecht? Was sagt das B-VG über das Arbeitsrecht?

Das Symposium mit dem Untertitel „101 Jahre österreichische Bundesverfassung“ gab der Autorin des folgenden Beitrags den passenden Anlass, einzelne historische Entwicklungen des Arbeitsrechts im B-VG nachzuzeichnen sowie den sich daraus ergebenden verfassungsrechtlichen *status quo* der Instrumente und der Akteur:innen dieses Rechtsgebiets, zumindest aus Sicht einer Arbeitsrechtlerin, darzustellen.

Der Begriff „Arbeitsrecht“ – darunter ist zunächst einmal das Sonderrecht der unselbständigen Erwerbstätigen zu verstehen, dessen Kern die vertraglich begründete Beziehung solcher Erwerbstätigen zu ihren Arbeitgeber:innen ist<sup>1</sup> – wird nicht allzu oft in unserer Verfassung erwähnt. Das erste Mal geschieht dies in den Kompetenzbestimmungen, insb in Art 10 Abs 1 Z 11 B-VG; ein weiteres und letztes Mal in Art 102 Abs 2 B-VG, wo es um die Frage geht, ob Aufgaben in mittelbarer oder in unmittelbarer Bundesverwaltung erledigt werden. Der Befund gilt insoweit auch schon für das B-VG 1920, BGBl 1/1920 (siehe jedoch weiters Pkt. II).

\* Nora Melzer ist ao.Universitätsprofessorin und stellvertretende Leiterin des Instituts für Arbeitsrecht und Sozialrecht der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Graz.

<sup>1</sup> Löschnigg, Arbeitsrecht<sup>13</sup> (2017) 1/005; Marhold/Brameshuber/Friedrich, Arbeitsrecht<sup>4</sup> (2021) 1; Reissner, Lehr- und Übungsbuch Arbeitsrecht<sup>6</sup> (2021) 1.

Damit ist im Bereich des Arbeitsrechts der Bund zuständig zur Gesetzgebung und – mit einer Ausnahme, siehe unten Pkt III. – auch zur Vollziehung, wobei die Angelegenheiten des Arbeitsrechts in Form der unmittelbaren Bundesverwaltung zu erledigen sind, dh durch speziell für dieses Fachgebiet errichtete Behörden, die dem Bund zugeordnet sind (zB die Arbeitsinspektorate).<sup>2</sup>

## II. Erwähnt das B-VG Synonyme? Ist **Arbeiterrecht** dasselbe wie **Arbeitsrecht**?

Bei einer so niedrigen Zahl an Erwähnungen ist freilich zu untersuchen, ob vielleicht Synonyme des Begriffs „Arbeitsrecht“ Eingang in das B-VG gefunden haben. Hier liegt zumindest nach dem allgemeinen Sprachgebrauch der Begriff „Dienstrecht“ nahe. Dieser taucht häufiger auf, ua in den Art 10 Abs 1 Z 16 oder Art 21 B-VG, in denen es ebenfalls um die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern geht. Beim „Dienstrecht“ handelt es sich aber nur um einen speziellen Teil des Arbeitsrechts, nämlich jenen über die Beschäftigung bei einer Gebietskörperschaft.<sup>3</sup> Zudem muss angemerkt werden, dass es sich nicht in allen Aspekten um Arbeitsrecht ieS handelt, weil ein Teil dieser öffentlichen Bediensteten nicht auf vertragsrechtlicher Basis, sondern auf der Grundlage eines Bescheides beschäftigt wird.<sup>4</sup>

Aus rechtshistorischer Sicht ist zudem darauf hinzuweisen, dass der Begriff „Arbeitsrecht“ als solcher im B-VG von 1920 nicht enthalten war. Dort war vielmehr die Rede von „*Arbeiterrecht sowie Arbeiter- und Angestelltenschutz*“; dieser Befund gilt sowohl für Art 10 Abs 1 Z 11 als auch Art 102 B-VG. Arbeiter:innen sind aber nur jene Arbeitnehmer:innen, die primär manuell oder körperlich arbeiten.<sup>5</sup>

Eine weitere Arbeitnehmer:innen-Gruppe, die Angestellten, also jene Beschäftigten, die überwiegend nicht körperlicher Arbeit nachgehen, waren demnach zunächst nicht von der Kompetenzregelung in Art 10 Abs 1 Z 11 B-VG erfasst; für sie kam Art 10 Abs 1 Z 6 B-VG zur Anwendung. Ihr Arbeitsrecht wurde dem „Zivilrechtswesen“ zugeordnet.<sup>6</sup> Wird das Arbeitsrecht als Sonderprivatrecht verstanden, dessen Gegenstand die Regelung von Arbeitsbedingungen ist, die sich Arbeitgeber:innen und unselbständige Arbeitnehmer:innen im Rahmen eines schuldrechtlichen Vertrags nach § 1151 ABGB ausmachen, so entspricht dieser Kompetenztatbestand. Neben diesem Bereich des Arbeitsrechts, dem Individualarbeitsrecht oder Arbeitsvertragsrecht, gibt es aber auch noch das Kollektive Arbeitsrecht, das gerade keine

<sup>2</sup> Allg Bußjäger in Kneihs/Lienbacher (Hrsg) Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht (Lfg 2014) Art 102 Rz 1, 26; Ranner/Sonntag in Kahl/Khakzadeh/Schmid (Hrsg) Bundesverfassungsrecht (2021) Art 102 B-VG Rz 14; Wieser, Einführung in das Verfassungs- und Verwaltungsrecht<sup>3</sup> (2018) 106 f; Grabenwarter/Holoubek, Verfassungsrecht – Allgemeines Verwaltungsrecht<sup>4</sup> (2019) Rz 887.

<sup>3</sup> Müllner in Kahl/Khakzadeh/Schmid (Hrsg) Bundesverfassungsrecht (2021) Art 10 (1) Z 11 B-VG Rz 13 ff.

<sup>4</sup> Zur historischen Entwicklung der einschlägigen Kompetenztatbestände sowie zur Unterscheidung zwischen Arbeitnehmer:innen, Vertragsbediensteten und Beamten siehe Spielbüchler, Vertragsrecht, Arbeitsvertragsrecht und Vertragsbedienstetenrecht, in FS Strasser (1993) 341 (343 f, 346, 371 f).

<sup>5</sup> Drs, Arbeits- und Sozialrecht<sup>5</sup> (2019) 37; Löschnigg in Löschnigg/Melzer (Hrsg), AngG<sup>11</sup> (2021) § 1 Rz 108, 112.

<sup>6</sup> Spielbüchler, Vertragsrecht, Arbeitsvertragsrecht und Vertragsbedienstetenrecht, in FS Strasser (1993) 341 (341 ff, 357, 359); Bydlinski, Arbeitsrechtskodifikation und allgemeines Zivilrecht (1969) 174; Runggaldier/Pfeil in Kneihs/Lienbacher (Hrsg) Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht (Lfg 2014) Art 10 Abs 1 Z 11 Rz 1 bis 3.

vertragsrechtlichen oder zivilistischen Komponenten hat; so etwa die Regelungen über die Einrichtung und die Befugnisse des Betriebsrats – die sog Betriebsverfassung –<sup>7</sup> oder die Wirkungen des Kollektivertrags (siehe auch unten Pkt IV.B.1).<sup>8</sup> Die aktuelle Terminologie in den Kompetenztatbeständen des B-VG nimmt auf die vormaligen Unsicherheiten bezüglich der Zuordnung dieser Angelegenheiten besser Bedacht. Sie geht auf die Neuordnung der Kompetenzen durch die B-VGNov 1974, BGBl 444/1974, zurück, anlässlich derer die Formulierung „*Arbeiterrecht- sowie Arbeiter- und Angestelltenschutz*“ durch den weiteren Ausdruck „*Arbeitsrecht*“ ersetzt wurde. Erst seit damals ist im B-VG damit nicht mehr von „*Arbeiterrecht*“ sondern von *Arbeitsrecht* die Rede, das neben dem Vertragsrecht, der kollektiven Rechtsgestaltung und der Betriebsverfassung auch etwa die Vertragsverhältnisse der arbeitnehmerähnlichen Personen zu ihren Auftraggeber:innen sowie das Haftungsrecht der Arbeitnehmer:innen umfasst.<sup>9</sup>

### III. Hat das *Arbeitsrecht* auch föderalistische Aspekte?

Neben dem „Haupt“-Kompetenztatbestand zum Arbeitsrecht in Art 10 Abs 1 Z 11 B-VG war im Originaldokument der Bundesverfassung ein weiterer arbeitsrechtsbezogener Kompetenztatbestand noch anders als heute formuliert, nämlich das – nach aktueller Diktion – *Arbeitsrecht der Land- und Forstarbeiter:innen*, das damals als „*Arbeiterrecht sowie Arbeiter- und Angestelltenschutz, soweit es sich um land- und fortwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte handelt*“, geregelt war. Bis zur Novelle BGBl I 14/2019 besaß der Bundesgesetzgeber nach Art 12 Abs 1 Z 6 B-VG aF für diesen Bereich des Arbeitsrechts im Wesentlichen nur die Kompetenz zur Festsetzung eines Grundsatzgesetzes,<sup>10</sup> während den Ländern die Kompetenz zur Erlassung von Ausführungsgesetzen sowie in der Vollziehung zukam. Zudem oblag allein den Bundesländern die Kompetenz zur Einrichtung von Kammern für die Gruppe der Land- und Forstarbeiter:innen zu (Art 11 Abs 1 Z 2 B-VG [aF]). Diese Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern führte zur Existenz von zahlreichen Arbeitsrechtsregimen für Land- und Forstarbeiter:innen von verschiedenen Gesetzgebern;<sup>11</sup> das B-VG 1920 lebte das föderalistische Prinzip im Arbeitsrecht *par excellence* aus. Für die gewerblichen Arbeiter:innen war die Bundespolitik zuständig, den Land- und Forstarbeiter:innen konnten sich hingegen die Bundesländer widmen. Diese Zersplitterung rief viel Kritik<sup>12</sup> hervor – ganz zu schweigen davon,

<sup>7</sup> Siehe noch *Klein G*, Arbeitsrechtskodifikation und Bundesverfassung, in FS Weißenberg (1980) 169 (174).

<sup>8</sup> Zum Kompetenzumfang siehe *Müllner* in *Kahl/Khakzadeh/Schmid* (Hrsg) Bundesverfassungsrecht (2021) Art 10 (1) Z 11 B-VG Rz 3 ff.

<sup>9</sup> *Klein G*, Arbeitsrechtskodifikation und Bundesverfassung, in FS Weißenberg (1980) 169 (175).

<sup>10</sup> Lediglich das *Arbeitsrecht der Arbeitnehmer:innen* in bestimmten Betrieben fiel bereits vor den jüngsten Änderungen in die Zuständigkeit des Bundes, und zwar sowohl in Gesetzgebung als auch Vollziehung, weil diesen Unternehmungen mehr gewerblicher als landwirtschaftlicher Charakter nachgesagt wird. Dies betrifft Sägen, Harzverarbeitungsstätten, Mühlen und Molkereien, die von land- und forstwirtschaftlichen Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften betrieben werden und mehr als fünf Arbeitnehmer:innen beschäftigen; vgl BGV v 2.6.1948, betreffend die Zuständigkeit des Bundes auf dem Gebiete des *Arbeiterrechtes* sowie des *Arbeiter- und Angestelltenschutzes* und der *Berufsvertretung*, BGBl 139/1948. Weiters auch noch *Mosler* in *Kneihs/Lienbacher* (Hrsg) Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht (alte Lfg von 2015) Art 12 Abs 1 Z 6 Rz 3.

<sup>11</sup> Zu Vorgeschichte und Diskussionen um die Kompetenzverteilung im Bereich des Arbeitsrechts *Spielbüchler*, Vertragsrecht, Arbeitsvertragsrecht und Vertragsbedienstetenrecht, in FS Strasser (1993) 341 (361 ff); *Runggaldier/Pfeil* in *Kneihs/Lienbacher* (Hrsg) Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht (Lfg 2014) Art 10 Abs 1 Z 11 Erl 1 bis 3 sowie die Beiträge von *Höbenreich*, *Res Gestae Divi Augusti* 34,1: Über Verfassung im antiken Rom, *Olechowski*, Hans Kelsen und die Bundesverfassung, *Wieser*, Wien und Prag und *Handstanger*, Duale Eleganz. Zur Eleganz des B-VG, in dieser Ausgabe.

<sup>12</sup> Für viele und mit weiteren Hinweisen *Machacek/Martinek*, Das Landarbeitsrecht und die Bundes-Verfassungsnovelle 1974, in FS Rabofsky (1976) 170 (171 ff).

dass das Grundsatzgesetz des Bundes bereits extrem umfassend und detailliert angelegt war und für nähere „Ausführungen“ der Länder kaum Raum ließ.

Die Rechtslage der Land- und Forstarbeiter:innen änderte sich diesbezüglich erst knapp 100 Jahre später umfassend: Nunmehr ist für deren Arbeitsrecht nach Art 11 Abs 1 Z 9 B-VG<sup>13</sup> zur Gänze der Bundesgesetzgeber zuständig. Mit Wirkung vom 1. April 2021 wurde schließlich das Landarbeitsgesetz 2021<sup>14</sup> in Kraft gesetzt, eine einfachgesetzliche Bundesvorschrift, die als eine Mischung aus früheren Landarbeitsordnungen der Bundesländer und bestehenden Sonderregelungen des Bundesgesetzgebers für verschiedene Gruppen von Arbeiter:innen aufgefasst werden kann – mit allen Verwerfungen, die eine solch singuläre Kodifikation für bloß eine Beschäftigtengruppe mit sich bringt.<sup>15</sup> So ist das Landarbeitsgesetz 2021 deutlich umfassender ausgefallen als die sonstigen „Arbeitergesetze“<sup>16</sup> und es enthält nach wie vor als einziges solcher einfachen Sondergesetze eine Vorschrift, die die Koalitionsfreiheit auch gegenüber Dritten ausdrücklich garantiert und jegliche Beeinträchtigung derselben verbietet (§ 423 *leg cit*).

Eine fortdauernde Realisierung des bundesstaatlichen Prinzips ist darin zu erblicken, dass die Vollziehung des Landarbeitsgesetzes 2021 nach wie vor in den autonomen Bereich der Länder fällt.<sup>17</sup> Mit anderen Worten haben die von den Ländern eingerichteten Verwaltungsorgane dieses Bundesgesetz eigenverantwortlich und frei von Weisungen durch Bundesorgane zu vollziehen.<sup>18</sup> Ebenso bleiben die Länder hinsichtlich der Gesetzgebung und der Vollziehung in Angelegenheiten der beruflichen Vertretung, dh der Kammern, auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet zuständig (Art 10 Abs 1 Z 11 iVm Art 11 Abs 1 Z 2 und Art 15 Abs 1 B-VG).<sup>19</sup>

## IV. Erwähnt das B-VG sonstige arbeitsrechtliche Institute?

### A. „Eine“ Erwähnung im B-VG: Koalitionsrecht

Ein arbeitsrechtlicher Kernbegriff ist das Koalitionsrecht. Darunter wird das Recht oder die Freiheit verstanden, sich zu Koalitionen – also freiwilligen Berufsvereinigungen oder Interes-

<sup>13</sup> IdF BGBl I 14/2019.

<sup>14</sup> BGBl I 78/2021.

<sup>15</sup> Zum „kodexähnlichen“ Charakter des LAG 1948 bereits *Rabofsky*, Die Kodifikation des österreichischen Arbeitsrechtes und das geltende Landarbeitsrecht, DRDA 1955, Heft 18/19, 33 sowie *Dierschmied*, Das österreichische Landarbeitsrecht und seine verfassungsrechtlichen Hypothesen II, DRDA 1976, 201 (211).

<sup>16</sup> Dies gilt nicht nur im Vergleich zum *Torso*, den die Gewerbeordnung 1859 darstellt, sondern auch zu Sondergesetzen wie etwa dem *Hausgehilften- und Hausangestelltengesetz*.

<sup>17</sup> *Pürgy* in *Kahl/Khakzadeh/Schmid* (Hrsg) Bundesverfassungsrecht (2021) Art 11 (1) B-VG Rz 1, 32.

<sup>18</sup> Allg zum Vorangehenden *Pürgy* in *Kahl/Khakzadeh/Schmid* (Hrsg) Bundesverfassungsrecht (2021) Art 11 (1) B-VG Rz 2; *Bußjäger* in *Kneihs/Lienbacher* (Hrsg) Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht (Lfg 2002) Art 101 Rz 11 f; *Berka*, Verfassungsrecht<sup>8</sup> (2021) Rz 408; *Stolzlechner/Bezemek*, Einführung in das öffentliche Recht<sup>7</sup> (2021) Rz 311.

<sup>19</sup> *Pürgy* in *Kahl/Khakzadeh/Schmid* (Hrsg) Bundesverfassungsrecht (2021) Art 11 (1) B-VG Rz 9; *Müller* in *Kneihs/Lienbacher* (Hrsg) Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht (Lfg 2011) Art 11 (1) Z 2 Rz 13; siehe weiters *Bußjäger/Schramek*, Grundsatzgesetzgebung als Auslaufmodell? in *Baumgartner* (Hrsg), Jahrbuch Öffentliches Recht 2019 (2019) 11 (21).

senverbänden – zusammenzuschließen und sich als ein Kollektiv zu betätigen und Arbeitsbedingungen auszuverhandeln,<sup>20</sup> was in Österreich insb durch die Sozialpartner verwirklicht wird. Das Koalitionsrecht wird im B-VG zwar nicht definiert, sondern in dessen Art 18 Abs 5 bloß erwähnt. Die Erwähnung ist aber nun schon insofern bemerkenswert, als andere Grundrechte, wie zB die viel populärere Meinungsfreiheit oder die Religionsfreiheit keinen Niederschlag im B-VG selbst gefunden haben.

Geregelt wird in Art 18 Abs 3 bis 5 B-VG das Notverordnungsrecht des Bundespräsidenten. Die Bestimmung hat beinahe zehn Jahre nach der Geburtsstunde des B-VG dort ihren Eingang gefunden, mit der Novelle BGBI Nr 392/1929, in deren Rahmen ua die Stellung des Bundespräsidenten gestärkt werden sollte. Art 18 Abs 3 bis 5 B-VG ermächtigt den Bundespräsidenten, in Staatsnotständen, die zB durch Kriegshandlungen oder Seuchen ausgelöst werden können, Verordnungen zu erlassen, wenn die Erlassung notwendiger Gesetze nicht möglich ist; durch solche Verordnungen könnte der Bundespräsident sogar bestehende Bundesgesetze ändern. Das Notverordnungsrecht des Bundespräsidenten ist allerdings mehrfach begrenzt: Die Erlassung setzt etwa voraus, dass der Nationalrat nicht zusammentreten kann und ein entsprechender Vorschlag der Bundesregierung existiert;<sup>21</sup> weiters darf die Notverordnung zu keinen dauerhaften finanziellen Belastungen der Gebietskörperschaften oder der Bürger:innen führen.

Eine der inhaltlichen Grenzen des Notverordnungsrechts des Bundespräsidenten nach Art 18 Abs 3 bis 5 B-VG bezieht sich auf Angelegenheiten des Arbeitsrechts und hier ausdrücklich auf das Koalitionsrecht. Dem Bundespräsidenten ist in diesen Materien somit – auch im Falle eines Notstands – die Regelung von Maßnahmen von vornherein versagt; er darf insb keine Verordnungen erlassen, die die Freiheit des Zusammenschlusses beruflicher Interessenverbände der Arbeitnehmer:innen und jener der Arbeitgeber:innen betreffen,<sup>22</sup> und zwar weder deren „Gegeneinander (Streikrecht)“ noch das „Miteinander (Kollektivvertragsrecht).“<sup>23</sup> Ein Eingreifen des Bundespräsidenten, etwa in die kollektivvertraglichen Mindestentgelte, im Wege einer Notverordnung wäre demnach verfassungswidrig.

Ein parallel anmutender Ausschluss von Normgebungskompetenzen in Bezug auf das Koalitionsrecht besteht im Übrigen in einer der Verfassungen der EU: Nach Art 153 Abs 5 AEUV kommen den EU-Organen in diesem „wirtschaftspolitisch sensiblen“ Bereich keine Befugnisse zu, sondern bloß den Mitgliedstaaten und gegebenenfalls den Sozialpartnern.<sup>24</sup> Unstrittig ist der Umfang des Ausschlusses der normgebenden Einflussnahme durch die EU-Organne allerdings nur bezüglich der Gründung, der Anerkennung und der inneren Organisation der Berufsverbände sowie den damit verknüpften Angelegenheiten, während bezüglich des Ta-

<sup>20</sup> Bröhmer in *Grote/Marauhn* (Hrsg), EMRK/GG (2006) Kap 19 Rz 51, 101 f. Zum Begriff der Koalition instruktiv *Marnhold/Brameshuber/Friedrich*, Arbeitsrecht<sup>4</sup> (2021) 469 ff.

<sup>21</sup> Zum Vorangehenden *Frankin Kneihs/Lienbacher* (Hrsg) Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht (Lfg 2022) Art 18 Abs 3-5 Rz 4 ff; *Berka*, Verfassungsrecht<sup>8</sup> (2021) Rz 692.

<sup>22</sup> Ein weiteres (wenn auch bloß einfaches Bundes-)Gesetz, das die Sensibilität dieses Bereichs zum Ausdruck bringt, ist das nur wenige Monate später erlassene Gesetz zum Schutz der Arbeits- und Versammlungsfreiheit, BGBI 113/1930, das sog Antiterrorgesetz, das auch die negative Koalitionsfreiheit gewähren und vor Organisationszwang schützen soll.

<sup>23</sup> So – sehr sprechend – *Raschauer* in *Korinek/Holoubek et al* (Hrsg) Österreichisches Bundesverfassungsrecht (Lfg 2003) Art 18/3-5 Rz 13. Zum Streikrecht in Österreich als Aspekt der Koalitionsfreiheit und des Rechts auf kollektives Verhandeln im Übrigen *Löschnigg/Melzer*, Die ESC und Österreich – Beispiele einer (Teil-)Erfüllung, in FS Otto Kaufmann (2021) 25 (34 ff).

<sup>24</sup> *Benecke* in *Grabitz/Hilf/Nettesheim* (Hrsg), Das Recht der Europäischen Union II (Lfg 2022) Art 153 AEUV Rz 101.

rifvertragsrechts – also der kollektiven Wahrnehmung der Interessen der Arbeitnehmer:innen- und der Arbeitgeber:innen nach außen zur Regelung von Arbeitsbedingungen – von Teilen des Schrifttums durchaus Kompetenzen der EU angenommen werden.<sup>25</sup>

## B. Keine Erwähnung im B-VG: Kollektivvertrag

Überhaupt keinen ausdrücklichen Niederschlag im B-VG fand und findet bis heute ein zentrales Instrument des Arbeitsrechts, das nicht nur in Österreich, sondern in allen modernen, aufgeklärten Arbeitsrechtsordnungen eine wesentliche Rolle innehat,<sup>26</sup> der Kollektivvertrag. Dieses Instrument, auch Tarifvertrag genannt, ermöglicht es, die Arbeitsbedingungen für das einzelne Arbeitsverhältnis durch Kollektive, also Zusammenschlüsse, auszuverhandeln und zu vereinbaren (siehe oben Pkt IV.A. Beginn). Auf diese Weise wird zwischen der Arbeitnehmer:innen- und der Arbeitgeber:innen-Seite für Balance und Ausgewogenheit gesorgt, und es wird über eine zunächst bloß formale Gleichberechtigung der Arbeitsvertragsparteien hinaus auch tatsächliche Parität geschaffen.<sup>27</sup> Mit dem Instrument „Kollektivvertrag“ werden aber zudem sowohl die Vertragsfreiheit als auch das Koalitionsrecht als solche bejaht und gestärkt: So werden die Vertragsverhandlungen und der Vertragsschluss lediglich von der individuellen auf die kollektive Ebene verlagert und die Verbände können im Vertragswege die Arbeitsbedingungen (privat-)autonom, ohne staatliche Einmischung in ihre Befugnisse regeln.

Der Kollektivvertrag ist in Österreich grundsätzlich ein Branchen-Kollektivvertrag; er wird idR auf der Arbeitgeber:innen-Seite zumeist von einer Unterorganisation der Wirtschaftskammer und auf der Arbeitnehmer:innen-Seite von Österreichischem Gewerkschaftsbund und zuständiger Fachgewerkschaft abgeschlossen. Es handelt sich um einen nach schuldrechtlichen Grundsätzen erzeugten Vertrag, wobei die allgemeinen Rechtsgeschäftsregeln durch besondere Regelungen in arbeitsrechtlichen Bestimmungen modifiziert werden (zB bezüglich Formvorschriften, Geschäftsfähigkeit, Beendigungsarten).

Der Kollektivvertrag entfaltet in Österreich – und das macht seine Nicht-Erwähnung in der Verfassung nun bemerkenswert – aber nicht nur Wirkung zwischen den Kollektivvertragsparteien und deren Mitgliedern oder den jeweiligen Mitgliedern untereinander. Da ihm auf einfachgesetzlicher Ebene durch die Anordnung unmittelbarer Verbindlichkeit Normcharakter verliehen wird (§ 11 Arbeitsverfassungsgesetz), betrifft er alle im Anwendungsbereich des jeweiligen Kollektivvertrags genannten Arbeitsverhältnisse. Insofern handelt es sich beim Kollektivvertrag nicht nur um einen Vertrag, sondern gleichzeitig um eine generelle Norm; er ist Gesetz im materiellen Sinne. Der (Branchen-)Kollektivvertrag wird deshalb auch als zweiseitig

<sup>25</sup> Benecke in *Grabitz/Hilff/Nettesheim* (Hrsg), Das Recht der Europäischen Union II (Lfg 2022) Art 153 AEUV Rz 104 unter Bezugnahme auf *Rebhahn/Reiner* in *Schwarze/Becker/Hatje/Schoo* (Hrsg), EU-Kommentar<sup>4</sup> (2019) Art 153 AEUV Rz 65; wohl auch *Ales* in *Ales/Bell/Deinert/Robin-Olivier* (Hrsg), International and European Labour Law (2018) Art 153 TFEU Rz 33. AA *Krebber* in *Callies/Ruffert* (Hrsg), EUV • AEUV<sup>6</sup> (2022) Art 153 AEUV Rz 12.

<sup>26</sup> *Rebhahn*, Kollektivvertragsfähigkeit und Erstreckung von Kollektivverträgen in rechtsvergleichender Sicht, DRdA 2001, 103; *Kietabl*, Arbeitsrecht I (2021) 197.

<sup>27</sup> *Floretta/Strasser*, ArbVG-Handkommentar (1975) Vorb 1 Erl 4.1.

korporativer, rechtsverbindlicher Normenvertrag<sup>28</sup> bezeichnet und es ist von „autonomer Rechtserzeugung“ die Rede,<sup>29</sup> im Gegensatz zur heteronomen oder behördlichen Festsetzung von Arbeitsbedingungen.

## 1. Welche weiteren Besonderheiten hat die generelle Norm „Kollektivvertrag“?

Die unmittelbare Wirkung auf die Mitglieder der kollektivvertragsabschließenden Verbände und damit deren Bindung an die Normen des Kollektivvertrags ist nicht die einzige Besonderheit dieses arbeitsrechtlichen Instruments. In den Wirkungsbereich eines Kollektivvertrags werden auf Arbeitnehmer:innen-Seite sogar jene Arbeitnehmer:innen einbezogen, die nicht Mitglied der Abschlusspartei sind, so etwa Beschäftigte, die nicht in der Gewerkschaft sind. Aufgrund ausdrücklicher gesetzlicher Anordnung genügt es, dass die Arbeitgeberin der betreffenden Arbeitnehmerin Mitglied beim abschließenden Arbeitgeber:innenverband ist („Außenseiterwirkung“ für die Arbeitnehmer:innen-Seite: § 12 Arbeitsverfassungsgesetz).

Der Kollektivvertrag wirkt zudem auch für ausgetretene Verbandsmitglieder: Schließt nicht eine Unterorganisation der Wirtschaftskammer mit Pflichtmitgliedschaft auf Arbeitgeber:innen-Seite den Kollektivvertrag ab, sondern ein freiwilliger Arbeitgeber:innen-Verband, eine Koalition (siehe oben Pkt IV.A.), und tritt eine Arbeitgeberin aus diesem Verband aus, nachdem dieser mit dem ÖGB einen Kollektivvertrag abgeschlossen hat, so ist der Kollektivvertrag auch von der ausgetretenen Arbeitgeberin weiterhin anzuwenden. Nicht einmal nach einem Verbandsaustritt können die Entgelte der Beschäftigten dieser Arbeitgeberin unter jene kollektivvertraglich vereinbarte Höhe reduziert werden, die zum Zeitpunkt des Austritts gegolten hat („Versteinerungsprinzip“<sup>30</sup>: § 8 Z 1 Arbeitsverfassungsgesetz).

Und selbst nach seinem Erlöschen wirkt ein Kollektivvertrag auf die ihm bis dato unterworfenen Arbeitsverhältnisse ein und schützt die Arbeitnehmer:innen: Wird ein Kollektivvertrag zB durch Kündigung des Arbeitgeber:innenverbands beendet, bleiben die Arbeitgeber:innen trotzdem weiterhin an den Kollektivvertrag gebunden und können – zumindest nicht einseitig und generell – in ihrem Betrieb die Entgelte verringern oder sonstige Arbeitsbedingungen verschlechtern. Der Kollektivvertrag ist dann zwar nicht mehr Bestandteil der Rechtsordnung, vermag aber noch – modifizierte – Rechtswirkungen zu entfalten („Nachwirkung“<sup>31</sup>: § 13 Arbeitsverfassungsgesetz).

## 2. Ist der Kollektivvertrag verfassungsrechtlich abgesichert?

Trotz der genannten Rechtswirkungen, insb seiner Normwirkung, ist der Kollektivvertrag im Rechtsquellenkanon des österreichischen Verfassungsrechts nicht zu finden; es gibt im B-VG weder zum Kollektivvertrag als Rechtsquelle noch zu seiner Erzeugung Regelungen; ebenso

<sup>28</sup> Floretta/Strasser, ArbVG-Handkommentar (1975) § 2 Erl 3.

<sup>29</sup> Siehe nur Felten/Mosler, 100 Jahre Kollektivvertragsrecht, DRDA 2020, 91 (95 f); weiters Rill/Stolzlechner in Kneihs/Lienbacher (Hrsg) Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht (Lfg 2010) Art 120a Rz 37.

<sup>30</sup> Holzer, Kollektivvertragsunterworfenheit des Arbeitgebers bei Verbandsaustritt und bei Betriebsübergang, in FS Schnorr (1988) 117 (126 f); sogar für eine dynamische Weitergeltung Strasser in Jabornegg/Resch/Födermayr (Hrsg), ArbVG-Kommentar (Lfg 2002) § 8 Rz 15; Reissner in Neumayr/Reissner (Hrsg), Zeller Kommentar<sup>3</sup> (2018) ArbVG § 8 Rz 11.

<sup>31</sup> Näheres zu dieser besonderen, arbeitsrechtsspezifischen Wirkung bestimmter kollektiver Rechtsgestaltungsmittel Melzer-Azodanloo, Mindestlohnitarif – Behördliche Entgeltfestsetzung im Spannungsverhältnis zwischen Koalitionsfreiheit und AN-Schutz (2020) 203 ff, 461 ff.

wenig finden sich solche Ausführungen in sonstigen verfassungs- oder auch europarechtlichen Bestimmungen. Dies hat zu langjährigen Diskussionen über die Rechtsnatur des Kollektivvertrags und seine Verfassungsmäßigkeit geführt, die erst insb durch Stellungnahmen des OGH und des VfGH zu einem Ende kamen.

Die beiden Höchstgerichte gingen in den 1970er Jahren ausdrücklich von der Verfassungsmäßigkeit des Kollektivvertrags aus.<sup>32</sup> Begründet wurde dies ua damit, dass der Verfassungsgesetzgeber die Rechtsquelle „Kollektivvertrag“ im Jahr 1920 vorgefunden und (stillschweigend) in den Rechtsquellenkatalog übernommen hat. So war dieses Rechtsinstrument bereits in gesetzlichen Bestimmungen wie § 114b GewO 1859 idF RGBI 26/1907 sowie § 6 Abs 2 Handlungsgehilfengesetz, RGBI 20/1910, dem Grunde nach geregelt bzw namentlich erwähnt worden. Im Gesetz über die Errichtung von Einigungsämtern und über kollektive Arbeitsverträge (EAG) v 18. Dezember 1919, StGBI 16/1920, wurde der Kollektivvertrag schließlich auch definiert und seine Wirkung bzw sein Verhältnis zu den Einzelverträgen erstmals positiviert.

In den 1960er Jahren trat Österreich der EMRK bei, die im Wege der Rechtsprechung des EGMR im Bereich des Koalitionsrechts ebenfalls gewaltige inhaltliche Sprünge für die Entwicklung und das Verständnis der ursprünglich nur national verorteten Grundrechte bewirkt hat. Das Koalitionsrecht nach Art 11 EMRK in seiner positiven und negativen Gestalt, sowohl für Individuen als auch Vereinigungen, ist daher mittlerweile inhaltlich deutlich umrissen,<sup>33</sup> und bestimmt damit auch jenes im B-VG bloß erwähnte Grundrecht sowie jenes nach dem StGG 1867, das vor dem Beitritt zur EMRK den zentralen österreichischen Korpus für die Grundrechte darstellte. Wesentlichen Einfluss auf das Verständnis von Inhalt und Umfang des Koalitionsrechts und infolge auch des Kollektivvertrags hatten seit den 2000er Jahren außerdem die Europäische Sozialcharta und die Europäische Grundrechtecharta, davor etwa auch schon ILO-Übereinkommen 98 über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechtes und des Rechtes zu Kollektivverhandlungen, wobei auch dies teilweise wiederum im Umweg über die Judikatur des EGMR<sup>34</sup> zur Koalitionsfreiheit erfolgte.

In das B-VG selbst haben das Koalitionsrecht und infolge auch der Kollektivvertrag mittelbar ein weiteres Mal Eingang gefunden: Nicht das Recht als solches wurde mit einer für dieses Grundrecht üblichen Formulierung in unsere Verfassung aufgenommen, aber es fanden, zumindest zum Teil, jene Körperschaften, die Kollektivverträge abschließen dürfen, Eingang in das B-VG. Insb anerkennt die Republik Österreich gem Art 120a Abs 2 B-VG die Sozialpartner, wozu nicht nur die durch Gesetz zusammengefassten Interessenvertretungen mit Pflichtmit-

<sup>32</sup> Siehe nur Stellungnahme des VfGH zu Entwürfen zu Novellen des StGG und des B-VG, ZAS 1971, 73(75) = DRDA 1972, 106 (107) sowie Cerny, Stellungnahmen des Obersten Gerichtshofes und des Verfassungsgerichtshofes zur Verfassungsmäßigkeit des Kollektivvertrages, DRDA 1972, 103. Zu Nachweisen über die vorangehenden Diskussionen siehe etwa *Löschnigg, Arbeitsrecht*<sup>13</sup> (2017) 3/066.

<sup>33</sup> Grabenwarter/Pabel, EMRK<sup>7</sup> (2021) § 23 Rz 93 f, 96, 102; Bröhmer in *Grote/Marauhn* (Hrsg), EMRK/GG (2006) Kap 19 Rz 60; Daiber in *Meyer-Ladewig/Nettesheim/vom Raumer* (Hrsg) EMRK<sup>4</sup> (2017) Rz 9, 21; Karpenstein/Mayer, EMRK<sup>3</sup> (2022) Rz 51 f; Frowein/Peukert, EMRK<sup>3</sup> (2009) Art 11 Rz 13-22.

<sup>34</sup> Siehe nur EGMR 12.11.2008 (GK), Demir und Baykara/TUR, Nr. 34503/97 Z 146 ff.

gliedschaft wie die Kammern, sondern auch die freiwilligen Berufsvertretungen, also Koalitionen, zu zählen sind.<sup>35</sup> Zudem fördert die Republik gem Art 120a Abs 2 B-VG den „sozialpartnerschaftlichen Dialog“. Unter diesem Dialog ist – sowohl in Verbindung mit der EMRK als auch der Europäischen Grundrechtecharta und der Europäischen Sozialcharta – nicht nur, aber auch das Aushandeln und Abschließen von Kollektivverträgen zu verstehen.<sup>36</sup> Der Kollektivvertrag ist als das wesentliche Instrument anzusehen, mit dem sowohl das Koalitionsrecht als auch der sozialpartnerschaftliche Dialog verwirklicht und gelebt werden.

Die Anerkennung der Sozialpartner beschränkt sich nicht auf die Anerkennung der bloßen Existenz der Kammern und Koalitionen. Durch die Wendung, dass der sozialpartnerschaftliche Dialog durch die Republik gefördert wird, ist der Staat in all seinen Funktionen zudem indirekt angehalten, die Grundlagen zur Verwirklichung des sozialen Dialogs zu schaffen. Dies geschieht auch schon lange: Zu denken ist neben der Festlegung des gesetzlichen Rahmens für den Kollektivvertrag vor allem an die vielen Anordnungen über die Mitwirkung der Sozialpartner in der Verwaltung auf nationaler Ebene (zB in Verwaltungsbehörden wie dem Bundesinstitut für Berufsbildung, siehe gleich, oder den Schlichtungsstellen gem §§ 141 ff Arbeitsverfassungsgesetz). Der Verfassungsgeber hat dem Wortlaut nach hier zwar eher eine Statusbeschreibung vorgenommen. Trotzdem tritt der normative Gehalt klar hervor und die in Art 120a B-VG verankerte Anerkennung und Förderung der Sozialpartner würden einer Beschneidung derselben und deren Handelns durch den Staat entgegenstehen. Insb eine generelle Abschaffung der Kammern wäre jedenfalls unzulässig; in vergleichbarer Weise wären aber auch „geringere“ Umgestaltungen bei den Sozialpartnern, zB durch Änderung der Finanzierung, oder Zusammenlegung einzelner Kammern sowie Änderungen, die die kollektive Betätigung dieser Akteur:innen einschränken, etwa die Reduktion der Mitwirkung an der staatlichen Verwaltung, an dieser Bestimmung zu messen.

Zur Verfassungskonformität des Kollektivvertrags hat sich der VfGH dann Mitte der 1990er Jahr noch einmal positiv – wenn auch eher lapidar – geäußert. Das damalige Erkenntnis<sup>37</sup> betraf ein mit dem Kollektivvertrag verwandtes Instrument des kollektiven Arbeitsrechts, die Satzung. Mittels Satzung kann der Kollektivvertrag einer Branche auf andere Branchen und Arbeitgeber:innen ausgedehnt werden, die bisher keinem Kollektivvertrag unterliegen (§ 18 Arbeitsverfassungsgesetz). Die Ausdehnung erfolgt zwar durch eine kollegial besetzte Verwaltungsbehörde, das Bundesinstitut für Berufsbildung, ihr muss aber immer ein gültiger Kollektivvertrag zugrunde liegen, über den die Sozialpartner verhandelt und sich geeinigt haben. Ob es sich dabei um einen Kollektivvertrag für eine einzige Branche oder einen Generalkollektivvertrag für die überwiegende Anzahl aller Branchen in Österreich handelt, spielt keine Rolle. So könnte etwa ein Kollektivvertrag für den Bereich der gesamten gewerblichen Wirtschaft im Wege einer Satzungserklärung auf die nicht-gewerblichen Wirtschaftszweige, zB die freien Berufe oder den Bildungssektor, ausgedehnt werden, sodass die dort festgelegten Arbeitsbedingungen auch im „fremden“ Wirtschaftszweig zwingend zur Anwendung kommen.<sup>38</sup>

<sup>35</sup> Rill/Stolzlechner in Kneihs/Lienbacher (Hrsg) Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht (Lfg 2010) Art 120a Rz 37.

<sup>36</sup> Mosler, Entwicklungstendenzen im Kollektivvertragsrecht, DRDA 2012, 283 (287); Felten, Im Spannungsfeld zwischen Gewerkschaftsfreiheit und Gewerkschaftsrecht, in Anwander ua (Hrsg), Wissenschaft über Gewerkschaft (2013) 227 (237 f); Rill/Stolzlechner in Kneihs/Lienbacher (Hrsg) Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht (Lfg 2010) Art 120a Rz 49, 56.

<sup>37</sup> VfGH 29.9.1994, V 85/92 und 86/92, VfSlg 13.880 = DRDA 1996, 30 (Rebhahn) = ZAS 1995, 134 (Tomandl).

<sup>38</sup> Zum Vorangehenden ausführlich Melzer-Azodanloo, Mindestlohnartif (2020) 285 ff.

## V. Resümee

Kollektivvertrag und Satzung, die Koalitionsfreiheit und auch das Arbeitsrecht als Ganzes sind wichtige Belege dafür, dass etwas gar nicht, nur nebenbei oder zusammen mit anderen Angelegenheiten in einer Verfassung erwähnt wird – und trotzdem als verfassungskonform anzusehen ist. Allenfalls zur Klarstellung könnte auch eine explizite Äußerung des Verfassungsgesetzgebers zur Rechtsquelle „Kollektivvertrag“ angedacht werden; dies würde dessen – im Vergleich zu parallelen Instrumenten in anderen Rechtsordnungen – durchaus besonderem Wesen und Wirkungen noch nachdrücklicher Rechnung tragen. Denkbar wäre – zusätzlich zu den dort ohnehin bereits bestehenden indirekten Bezugnahmen – eine ausdrückliche Nennung des Kollektivvertrags in Art 120a B-VG über die wesentlichen Akteur:innen des Wirtschafts- und Arbeitsrechts und deren Handeln.

Abschließend betrachtet gilt es zu betonen, dass das System „Arbeitsrecht“ sich bewährt hat: Das hat sich nicht nur die letzten – mittlerweile – über hundert Jahre unseres B-VG gezeigt, in denen die Akteur:innen des Arbeitsrechts mittels Kollektivvertrag gewaltige Lohnsummen hin und her bewegt haben. Das ergibt auch eine Betrachtung der letzten zweieinhalb Jahre, als arbeitsrechtliche Regelungen (wie zB Kurzarbeitsbestimmungen, Entgeltfortzahlung trotz Arbeitsverhinderung aufgrund höherer Gewalt) zu den ersten gehört haben, die im Zuge der Pandemie erlassen wurden, und im Wege der kollektivvertraglichen Entgelterhöhungen die Belastungen aus kriegerischen Ereignissen und erhöhten Energiekosten zumindest teilweise ausgeglichen werden konnten. – Und auf diese Weise hier bei uns der soziale Friede weiterhin bewahrt blieb.