Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
NIILO JÄÄSKINEN
vom 12. Juli 2012 [1]

Rechtssache C-202/11

Anton Las
gegen
PSA Antwerp NV

(Vorabentscheidungsersuchen der Arbeidsrechtbank Antwerpen [Belgien])

„Auslegung von Art. 45 AEUV — Freizügigkeit der Arbeitnehmer — Beschränkungen — Sprachwahl — Regelung, die ein im niederländischen Sprachgebiet des Königreichs Belgien belegenes Unternehmen unter Androhung der Nichtigkeit verpflichtet, alle Unterlagen, die sich auf Arbeitsverhältnisse beziehen, in niederländischer Sprache abzufassen — Arbeitsvertrag mit internationalem Charakter — Art. 4 EUV — Sprachenvielfalt — Nationale Identität — Unverhältnismäßigkeit der streitigen Maßnahmen“

I – Einleitung

1. Im vorliegenden Fall ersucht die Arbeidsrechtbank Antwerpen (Arbeitsgericht von Antwerpen, Belgien) den Gerichtshof, darüber zu entscheiden, ob Art. 45 AEUV [2] einer Regelung wie dem Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 19. Juli 1973 zur Regelung des Gebrauchs der Sprachen im Arbeitsverhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern sowie in den durch die Gesetze und Verordnungen vorgeschriebenen Handlungen und Dokumenten der Unternehmen [3] (im Folgenden: Flämisches Sprachdekret) entgegensteht.

2. Nach diesem Dekret hat ein Arbeitgeber, sobald er im niederländischen Sprachgebiet [4] seinen Betriebssitz hat, diese Sprache bei jeglichen „sozialen Beziehungen“ im weiten Sinne zu verwenden, denn dieser Begriff scheint neben der arbeitsrechtlichen Beziehung sämtliche individuellen und kollektiven Kontakte, sowohl mündlich als auch schriftlich, zwischen den Arbeitgebern und den Angestellten zu umfassen, die eine direkte oder indirekte Beziehung zur Beschäftigung haben.

3. Ähnliche Anforderungen finden sich so oder ähnlich in arbeitsrechtlichen Normen der anderen Gemeinschaften des Königreichs Belgien und denen bestimmter Mitgliedstaaten der Europäischen Union, werden dort jedoch anders angewendet.

1 — Originalsprache: Französisch.

2 — Die am 28. April 2011 beim Gerichtshof eingegangene Vorlageentscheidung bezieht sich eigentlich auf „Art. 39 EGV“, seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 jetzt Art. 45 AEUV.

3 — Decreet tot regeling van het gebruik van de talen voor de sociale betrekkingen tussen de werkgevers en de werknemers, alsmede van de door de wet en de verordeningen voorgeschreven akten en bescheiden van de ondernemingen (*Belgisch Staatsblad* vom 6. September 1973, S. 10089).

4 — Ich stelle fest, dass in der dem Gerichtshof vorgelegten Akte an manchen Stellen das „niederländische Sprachgebiet“ im Sinne von Art. 4 und die „Flämische Region“ im Sinne von Art. 3 der belgischen Verfassung verwechselt werden.

4. Das Vorabentscheidungsersuchen wurde beim Gerichtshof im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen Herrn Las, einem niederländischen Bürger mit Wohnsitz in den Niederlanden, aber hauptsächlichem Arbeitsort in Belgien, und seinem früheren Arbeitgeber, PSA Antwerp NV (PSA Antwerp), einem in Flandern ansässigen Unternehmen eines internationalen Konzerns, über bestimmte Zahlungen im Anschluss an eine Kündigung eingereicht.

5. Im Kern bittet das vorlegende Gericht den Gerichtshof, zu bestimmen, ob der Grundsatz der Freizügigkeit der Arbeitnehmer der Vorschrift eines Mitgliedstaats entgegensteht, die vergleichbar mit den in dem hier streitigen Dekret vorgesehenen Bedingungen in grenzüberschreitenden Arbeitsverhältnissen den Gebrauch einer bestimmten Sprache für Arbeitsdokumente vorsieht, mit der Begründung, dass dies ein nicht gerechtfertigtes und/oder unverhältnismäßiges Hemmnis für die Freizügigkeit darstelle.

6. Der Gerichtshof hat bereits wichtige Anhaltspunkte für die Antwort auf die vorliegende Frage gegeben, indem er in dem Urteil Groener [5] entschieden hat, dass „der EWG-Vertrag … nicht dem entgegen[steht], dass ein Mitgliedstaat eine Politik zum Schutz und zur Förderung seiner National- und ersten Amtssprache betreibt. Die Durchführung dieser Politik darf jedoch eine Grundfreiheit wie die Freizügigkeit der Arbeitnehmer nicht beeinträchtigen. Die Maßnahmen zur Durchführung einer solchen Politik dürfen somit in keinem Fall außer Verhältnis zu dem verfolgten Ziel stehen. Ihre Anwendung darf nicht zur Diskriminierung von Angehörigen anderer Mitgliedstaaten führen."

II – Rechtlicher Rahmen [6]

7. Das Flämische Sprachdekret, das Gegenstand des Vorabentscheidungsersuchens ist, wurde auf der Grundlage von Art. 129 § 1 Abs. 3 der Belgischen Verfassung erlassen, wonach „die Parlamente der Französischen und der Flämischen Gemeinschaft …, jedes für seinen Bereich, durch Dekret und unter Ausschluss des föderalen Gesetzgebers den Gebrauch der Sprachen für: … die sozialen Beziehungen zwischen den Arbeitgebern und ihrem Personal sowie die durch Gesetz und Verordnungen vorgeschriebenen Handlungen und Dokumente der Unternehmen [regeln]".

8. Art. 1 Abs. 1 des Flämischen Dekrets zum Gebrauch der Sprachen definiert den Anwendungsbereich des Dekrets wie folgt: „Das vorliegende Dekret ist auf natürliche und juristische Personen anwendbar, die einen Betriebssitz im niederländischen Sprachgebiet haben[[7]]. Es regelt den Gebrauch der Sprachen im Arbeitsverhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern sowie in den durch die Gesetze und Verordnungen vorgeschriebenen Handlungen und Dokumenten der Unternehmen. …"

9. Art. 2 dieses Dekrets bestimmt, dass „die für die sozialen Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern und für die gesetzlich vorgeschriebenen Handlungen und Dokumente der Unternehmen zu gebrauchende Sprache … das Niederländische [ist]".

10. Art. 5 dieses Dekrets lautet:

„Alle gesetzlich vorgeschriebenen Handlungen und Dokumente der Arbeitgeber … und alle Dokumente, die für ihr Personal bestimmt sind, werden in niederländischer Sprache abgefasst.

5 — Urteil vom 28. November 1989 (C-379/87, Slg. 1989, 3967, Randnr. 19).

6 — Die französische Fassung dieses Dekrets findet sich im Internet unter http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1973071901&table_name=loi.

7 — Ich weise darauf hin, dass die Passage „oder die Personal im niederländischen Sprachgebiet beschäftigen" durch den Verfassungsgerichtshof (früher Schiedshof) in seinem Urteil vom 30. Januar 1986 (Belgisches Staatsblatt, 12. Februar 1986, S. 1710) aufgehoben wurde; mit diesem Urteil wurden auch Passagen in Art. 5 dieses Dekrets aufgehoben.

Wenn die Zusammensetzung des Personals dies rechtfertigt und auf einstimmigen Antrag der Arbeitnehmervertreter des Betriebsrats, oder, bei Fehlen eines Betriebsrats, auf einstimmigen Antrag der Gewerkschaftsvertretung, oder, sofern beide Einrichtungen nicht vorhanden sind, auf Antrag eines Vertreters einer repräsentativen gewerkschaftlichen Organisation hat der Arbeitgeber jedoch den für das Personal bestimmten Bekanntmachungen, Mitteilungen, Handlungen, Bescheinigungen und Formularen eine Übersetzung in eine oder mehrere Sprachen beizufügen.

…“

11. Art. 10 Abs. 1, 2 und 5 dieses Dekrets sieht folgende zivilrechtliche Sanktionen vor:

„Handlungen und Dokumente, die gegen die Bestimmungen dieses Dekrets verstoßen, sind nichtig. Die Nichtigkeit wird durch das Gericht von Amts wegen festgestellt.

Der zuständige Arbeitsauditor, der Sachbearbeiter der Ständigen Kommission für Sprachenkontrolle sowie jede Person oder Vereinigung, die ein unmittelbares oder mittelbares Interesse nachweist, können die Feststellung der Nichtigkeit durch das Arbeitsgericht am Sitz des Arbeitgebers beantragen.

…

Die Nichtigerklärung darf keinen Nachteil für den Arbeitnehmer herbeiführen und lässt die Rechte Dritter unberührt. Der Arbeitgeber haftet für den Schaden, der dem Arbeitnehmer oder Dritten durch seine nichtigen Dokumente oder Handlungen entsteht.

…“

III – Ausgangsverfahren, Vorlagefrage und Verfahren vor dem Gerichtshof

12. Aufgrund eines in englischer Sprache abgefassten „Letter of Employment“ vom 10. Juli 2004 (im Folgenden: Arbeitsvertrag) trat Herr Las, ein niederländischer Staatsbürger mit Wohnsitz in den Niederlanden, als „Chief Financial Officer“ für unbestimmte Zeit in den Dienst der PSA Antwerp [8] mit Sitz in Antwerpen (Belgien) ein, die zu einem multinationalen Konzern mit Sitz in Singapur gehört, der Hafenterminals betreibt. In diesem Arbeitsvertrag war vorgesehen, dass Herr Las seine Arbeitsleistung hauptsächlich in Belgien erbringt, auch wenn einige Arbeitsleistungen von den Niederlanden aus erbracht werden sollten.

13. Mit Schreiben vom 7. September 2009 in englischer Sprache wurde Herrn Las mit sofortiger Wirkung gekündigtGemäß Art. 8 des erwähnten Arbeitsvertrags zahlte PSA Antwerp Herrn Las eine Kündigungsabfindung in Höhe von drei Monatsgehältern sowie eine ergänzende Abfindung in Höhe von sechs Monatsgehältern.

14. Mit Schreiben vom 26. Oktober 2009 machte der Rechtsanwalt von Herrn Las gegenüber PSA Antwerp geltend, dass der Arbeitsvertrag und insbesondere dessen Art. 8 nicht in niederländischer Sprache abgefasst sei und diese Klausel daher das anwendbare Recht verletze. Er forderte die Zahlung einer Kündigungsabfindung in Höhe von 20 Monatsgehältern, von rückständigem Urlaubsgeld, des Bonus für 2008 und des darauf geschuldeten Urlaubsgelds sowie die Zahlung eines Abgeltungsbetrags für nicht genommene Urlaubstage.

8 — Damals hieß das Unternehmen noch NV Hesse-Noord Natie.

15. Das vorlegende Gericht gibt an, dass der vorliegende Arbeitsvertrag die Zuständigkeit der niederländischen Gerichte und die Anwendung des niederländischen Rechts vorsieht, die Parteien sich aber darin einig sind, dass das belgische Arbeitsgericht zuständig ist und dass gemäß Art. 6 Abs. 1 und 2 des Römischen Übereinkommens über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht vom 19. Juni 1980 [9] belgisches Recht Anwendung finden soll. Die Parteien streiten jedoch über die Sprache, die für die Abfassung des Arbeitsvertrags hätte verwendet werden sollen, und über die sich daraus ergebenden Folgen.

16. Am 23. Dezember 2009 hat Herr Las vor der Arbeidsrechtbank Antwerpen Klage erhoben mit dem Antrag, PSA Antwerp zur Zahlung von höheren als den bereits erhaltenen Beträgen zu verurteilen. Zur Unterstützung seiner Forderungen hat er insbesondere geltend gemacht, dass Art. 8 seines englischsprachigen Arbeitsvertrags wegen der Verletzung der Vorschriften des Flämischen Dekrets zum Gebrauch der Sprachen, die die Verwendung des Niederländischen in Unternehmen mit Betriebssitz im niederländischen Sprachgebiet des Königreichs Belgien vorschreiben, nichtig sei.

17. PSA Antwerp hat dem entgegnet, dass das genannte Dekret nicht in Fällen anwendbar sei, in denen eine Person von ihrem Freizügigkeitsrecht als Arbeitnehmer Gebrauch macht, da es ein Hemmnis dieser Grundfreiheit darstelle, das nicht durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofs gerechtfertigt sei. Ergänzend hat PSA Antwerp ausgeführt, dass der Arbeitsvertrag eingehalten werden müsse, da das Vertragsdokument vorliegend dem Willen der Parteien entspreche, der in einer beiden Parteien verständlichen Sprache ausgedrückt worden sei, nämlich Englisch, zumal der Vorstandsvorsitzende der Gesellschaft, der den Vertrag unterzeichnet habe, aus Singapur stamme und des Niederländischen unkundig sei.

18. Entsprechend dem Antrag von PSA Antwerp, die Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen, sowie aufgrund eigener Zweifel am Vorliegen eines im Allgemeininteresse liegenden Grundes an der Abfassung eines Arbeitsvertrags in niederländischer Sprache in einer grenzüberschreitenden Situation wie der vorliegenden, in der die Parteien – vorliegend ein niederländischsprachiger Arbeitnehmer und ein nicht niederländischsprachiger Arbeitgeber – aufgrund der Bedeutung der zu besetzenden Stelle offensichtlich beschlossen haben, einen Arbeitsvertrag in einer für beide Parteien verständlichen Sprache abzufassen, hat die Arbeidsrechtbank Antwerpen mit am 28. April 2011 bei Gericht eingegangenem Urteil entschieden, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof die folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Verstößt das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 19. Juli 1973 (*Belgisch Staatsblad* vom 6. September 1973) gegen Art. 45 AEUV über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union, soweit es ein im niederländischen Sprachgebiet belegenes Unternehmen unter Androhung der Nichtigkeit verpflichtet, bei der Einstellung eines Arbeitnehmers in ein Arbeitsverhältnis mit internationalem Charakter alle Dokumente, die sich auf das Arbeitsverhältnis beziehen, in niederländischer Sprache abzufassen?

19. Herr Las, PSA Antwerp, die belgische und die griechische Regierung, die Europäische Kommission und die EFTA-Überwachungsbehörde [10] haben beim Gerichtshof schriftliche Erklärungen eingereicht.

20. In der öffentlichen Sitzung vom 17. April 2012 waren alle diese Beteiligten vertreten.

9 — Konsolidierte Fassung, ABl. C 334 vom 30. Dezember 2005, S. 1. Dieses Übereinkommen wurde ab dem 17. Dezember 2009 durch die Verordnung (EG) Nr. 593/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (ABl. L 177, S. 6, im Folgenden: Rom-I-Verordnung) ersetzt.

10 — Die Kommission führt u. a. aus, der Gerichtshof müsse aufgrund des Ausgangsrechtsstreits über das auf die sozialversicherungsrechtliche Situation von Herrn Las anwendbare Recht entscheiden. Ich meine, dass diese Problematik den Rahmen der Vorlagefrage übersteigt. Ich weise dennoch darauf hin, dass das auf den Arbeitsvertrag anwendbare Recht durch die Vorschriften der Rom-I-Verordnung bestimmt wird und nicht durch die Vorschriften zur Bestimmung des im Bereich der Sozialversicherung anwendbaren Rechts.

IV – Rechtliche Würdigung

A – *Vorbemerkungen*

21. Die Beteiligten, die schriftliche Erklärungen beim Gerichtshof eingereicht haben, sind uneins über die Antwort auf die oben genannte Vorlagefrage. PSA Antwerp und die EFTA-Überwachungsbehörde meinen, der Grundsatz der Arbeitnehmerfreizügigkeit stehe einer Regelung wie der hier streitigen entgegen, während die übrigen, nämlich Herr Las hilfsweise sowie die belgische und die griechische Regierung und die Kommission, die gegenteilige Auffassung vertreten.

22. Bezüglich der Anwendbarkeit des Unionsrechts auf den vorliegenden Rechtsstreit betone ich, dass sich der grenzüberschreitende Charakter des im Ausgangsverfahren streitigen Arbeitsverhältnisses aus verschiedenen Aspekten ergibt. Der betroffene Arbeitnehmer ist nämlich ein niederländischer Staatsbürger, der in den Niederlanden wohnt, aber aufgrund eines englischsprachigen Arbeitsvertrags seine Arbeitsleistung für ein einem multinationalen Konzern angehörendes Unternehmen mit Betriebssitz im niederländischen Sprachgebiet des Königreichs Belgien sowohl in Belgien als auch in den Niederlanden zu erbringen hat.

23. Da Herr Las von der Freizügigkeit der Unionsbürger Gebrauch gemacht hat, sich als Arbeitnehmer von einem Mitgliedstaat in einen anderen zu bewegen, ist seine Situation kein „reiner Inlandssachverhalt“ im Sinne der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs [11], sondern eröffnet den Anwendungsbereich der unionsrechtlichen Vorschriften, um deren Auslegung das vorlegende Gericht bittet.

24. Überdies macht die Tatsache, dass vorliegend nicht Herr Las, sondern sein früherer Arbeitgeber sich auf die Arbeitnehmerfreizügigkeit berufen hat, das Unionsrecht nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs nicht unanwendbar. Denn wie dieser bereits betont hat, folgt aus dem Recht der Arbeitnehmer auf diskriminierungsfreie Einstellung und Beschäftigung zu dessen Wirksamkeit und Zweckmäßigkeit notwendigerweise das Recht der Arbeitgeber, diese unter Beachtung der Vorschriften über die Arbeitnehmerfreizügigkeit einzustellen. Andernfalls könnten die Mitgliedstaaten diese Bestimmungen leicht umgehen, indem sie den Arbeitgebern Einstellungsbedingungen auferlegten, die zu einer Beschränkung dieser Grundfreiheit führten, auf die ein Arbeitnehmer Anspruch hat [12].

B – *Zum Vorliegen eines Hemmnisses für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer*

25. Nach einer gefestigten Rechtsprechung [13] steht die Gesamtheit der Bestimmungen des Vertrags über die Freizügigkeit von Personen nationalen Maßnahmen entgegen, die die Ausübung der durch den Vertrag garantierten Grundfreiheiten durch die Unionsbürger behindern oder unattraktiver machen können. Insbesondere sind Maßnahmen verboten, die die Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit auf dem Gebiet eines anderen Mitgliedstaats erschweren.

11 — Vgl. u. a. Urteile vom 15. Dezember 1995, Bosman (C-415/93, Slg. 1995, I-4921, Randnrn. 89 ff.), und vom 1. April 2008, Gouvernement de la Communauté française und Gouvernement wallon (C-212/06, Slg. 2008, I-1683, Randnrn. 33 ff.).

12 — Urteile vom 7. Mai 1998, Clean Car Autoservice (C-350/96, Slg. 1998, I-2521, Randnrn. 19 bis 25), und vom 11. Januar 2007, ITC (C-208/05, Slg. 2007, I-181, Randnrn. 22 f.).

13 — Vgl. u. a. die Urteile Gouvernement de la Communauté française und gouvernement wallon (Randnrn. 44 ff. und die dort angeführte Rechtsprechung) und vom 1. Dezember 2011, Kommission/Ungarn (C-253/09, Slg. 2011, I-12391, Randnrn. 46 ff. und die dort angeführte Rechtsprechung).

26. Ich weise darauf hin, dass es keine harmonisierende Norm im Sekundärrecht der Union gibt, die auf den Sprachgebrauch bei der Abfassung von Arbeitsdokumenten anwendbar ist [14]. Wie die Kommission hervorhebt, enthält insbesondere die Richtlinie 91/533/EWG des Rates vom 14. Oktober 1991 über die Pflicht des Arbeitgebers zur Unterrichtung des Arbeitnehmers über die für seinen Arbeitsvertrag oder sein Arbeitsverhältnis geltenden Bedingungen keine Regelung bezüglich der Sprache, die zu diesem Zweck zu verwenden ist [15].

27. Darin unterscheidet sich die vorliegende Rechtssache von anderen Fällen, in denen der Gerichtshof über Hemmnisse zu entscheiden hatte, die sich aus Anforderungen an die Sprache im Bereich der Freizügigkeit ergaben [16]. Auch die frühere Rechtsprechung bezüglich Hemmnisse dieser Art, die gegen andere durch den Vertrag garantierte Grundfreiheiten verstoßen, enthält keine Hinweise, mit Hilfe derer die vorliegende Vorlagefrage leicht zu beantworten wäre [17].

28. Ich betone, dass das vorlegende Gericht in der vorliegenden Rechtssache den Gegenstand seiner Frage ausdrücklich umschrieben hat. Denn die Vorlagefrage betrifft die Abfassung von Arbeitsdokumenten und somit ausschließlich schriftliche Arbeitsbeziehungen, auch wenn die vorliegend streitige Regelung scheinbar auch mündliche Arbeitsbeziehungen regelt. Hinzu kommt, dass die Vorlagefrage ihrem Wortlaut nach in dem besonderen Kontext eines „Arbeitsverhältnisses mit internationalem Charakter“ steht.

29. Nach den mir vorliegenden Informationen sieht die überwiegende Mehrheit der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten keine Verpflichtung bezüglich der im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses zu verwendenden Sprache vor. Nach meiner Kenntnis gibt es in 17 der 25 Mitgliedstaaten [18] keine mit dem Flämischen Sprachdekret vergleichbaren sprachlichen Anforderungen, im geltenden Recht von acht Mitgliedstaaten existiert hingegen eine solche Pflicht [19].

30. Dadurch, dass es den Gebrauch des Niederländischen für alle Handlungen und Dokumente bezüglich des Arbeitsverhältnisses für die von Unternehmen mit Sitz im niederländischen Sprachgebiet beschäftigten belgischen und ausländischen Staatsangehörigen vorschreibt, ist das streitige Dekret meiner Meinung nach geeignet, abschreckende Wirkung auf nicht niederländischsprachige Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu haben, nämlich allgemein diejenigen, die aus anderen Mitgliedstaaten als dem Königreich Belgien und dem Königreich der Niederlande stammen.

31. Ich meine, dass für diese ein sprachliches Hindernis nicht nur bezüglich der Bedingungen für den Eintritt in eine Berufstätigkeit, sondern auch hinsichtlich der Ausübung dieser Tätigkeit besteht.

14 — Mangels Harmonisierung in diesem Bereich sind die Mitgliedstaaten frei, nationale oder auch regionale Maßnahmen zu diesem Zweck zu ergreifen, die jedoch die Verträge und die allgemeinen Rechtsgrundsätze des Unionsrechts beachten müssen, insbesondere Art. 45 AEUV (vgl. entsprechend Urteil vom 18. Juli 2007, Kommission/Deutschland, C-490/04, Slg. 2007, I-6095, Randnr. 19).

15 — ABl. L 288, S. 32. Die Kommission hat im Rahmen des vorliegenden Rechtsstreits gemeint, diese Richtlinie harmonisiere gemäß ihrem Art. 6 nicht die formalen Voraussetzungen des Arbeitsvertrags, zu denen die Sprache gehört, in der dieser abgefasst ist.

16 — Hinsichtlich der sprachlichen Zugangsvoraussetzungen zu einer Beschäftigung vgl. u. a. zu einer abhängigen Beschäftigung das oben angeführte Urteil Groener und zur Niederlassung von Selbständigen die Urteile vom 4. Juli 2000, Haim (C-424/97, Slg. 2000, I-5123, Randnrn. 50 ff.) (Zahnärzte), oder vom 19. September 2006, Wilson (C-506/04, Slg. 2006, I-8613, Randnrn. 70 ff.) und Kommission/Luxemburg (C-193/05, Slg. 2006, I-8673, Randnrn. 40 ff.) (Anwälte).

17 — Zum freien Warenverkehr, insbesondere zur Etikettierung, einem Bereich, in dem nationale Maßnahmen verboten wurden, die die Verwendung einer Sprache vorsahen, ohne zugleich den Gebrauch einer anderen, den Käufern leicht verständlichen Sprache zuzulassen, vgl. Urteil vom 12. September 2000, Geffroy (C-366/98, Slg. 2000, I-6579, Randnrn. 24 ff. und die dort angeführte Rechtsprechung). Hinsichtlich der Gleichbehandlung von Personen bezüglich der Sprachregelung vor den Strafgerichten vgl. Urteil vom 24. November 1998, Bickel und Franz (C-274/96, Slg. 1998, I-7637, Randnrn. 13 ff. und die dort angeführte Rechtsprechung), das die besondere Bedeutung des Schutzes der Rechte und Möglichkeiten der Individuen in sprachlicher Hinsicht hervorhebt, um ihre Grundfreiheiten zu schützen.

18 — Mir liegen keine Informationen über die Vorschriften in Zypern und in Luxemburg vor.

19 — So in Frankreich, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, der Slowakei und Slowenien sowie den verschiedenen Sprachgebieten des Königreichs Belgien.

32. So ist es vorstellbar, dass ein Arbeitnehmer, der kein Niederländisch spricht, zögert, einen Arbeitsvertrag in dieser Sprache zu unterzeichnen, aus Furcht, nicht genau zu verstehen, wozu er sich verpflichtet. Es kann zu einer automatischen Bevorzugung von Kandidaten aufgrund ihrer niederländischen Sprachkompetenz durch Arbeitgeber kommen, die dem Anwendungsbereich des genannten Dekrets unterfallen, und nicht aufgrund anderer Einstellungskriterien, die diese Arbeitgeber möglicherweise vorrangig berücksichtigt hätten, wenn es eine solche Regelung nicht gegeben hätte.

33. Dies gilt trotz der Tatsache, dass Herr Las im Ausgangsrechtsstreit tatsächlich nicht benachteiligt worden wäre, wenn die Bestimmungen des Dekrets eingehalten worden wären, da er Niederländisch spricht, wie er selbst zum Zweck der Anwendung dieses Dekrets zu seinen Gunsten geltend macht.

34. Spiegelbildlich zu der Behinderung der Arbeitnehmer können Arbeitgeber aus anderen Mitgliedstaaten, die im niederländischen Sprachgebiet des Königreichs Belgien niedergelassen sind, keine Arbeitsbedingungen ohne die sprachlichen Hürden anbieten, die sich aus dem streitigen Dekret ergeben. In der Praxis werden sie dazu angehalten, nur Arbeitnehmer einzustellen, die Niederländisch verstehen und für die es einfacher ist, in dieser Sprache zu kommunizieren. Zudem sehen sich international ausgerichtete Arbeitgeber, die in dieser Region einen Betriebssitz errichten, anders als die Unternehmen, die aus dieser Region stammen, einem erhöhten Verwaltungsaufwand und zusätzlichen Betriebskosten ausgesetzt. Denn die Arbeits-, Verwaltungs- und Geschäftsführungssprache solcher Arbeitgeber ist oft eine andere Sprache als Niederländisch. Sie sind daher gezwungen, ihre üblicherweise verwendeten Arbeitsvertragsmuster sowie sämtliche anderen Handlungen und Dokumente, die die Personalverwaltung betreffen, zu ersetzen und hierzu niederländischsprachige Juristen zu Rate zu ziehen.

35. Der Gerichtshof hat im Übrigen in seinem Urteil Kommission/Deutschland festgestellt, dass die von einem Mitgliedstaat ausländischen Arbeitgebern, die im Gebiet dieses Mitgliedstaats Arbeitnehmer beschäftigen, auferlegte Verpflichtung zur Übersetzung bestimmter Arbeitsunterlagen in die Sprache dieses Staates eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs darstellen könne, da sie Kosten und einen zusätzlichen finanziellen und administrativen Aufwand für die in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Unternehmen verursache [20].

36. Zudem kann für solche Arbeitgeber eine erhebliche Rechtsunsicherheit bestehen, wenn die Verletzung der Sprachanforderungen wie nach der im Ausgangsverfahren streitigen Vorschrift zur Nichtigkeit führt mit der Folge, dass sich das Gleichgewicht der Vertragsbeziehung verschiebt.

37. Die Bedeutung der Sanktionen im Fall der Missachtung der in dem Flämischen Sprachdekret enthaltenen Regelung [21], auf die ich noch eingehen werde, kann ein weiteres Element darstellen, das die volle Ausübung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer behindert. Diesbezüglich ergibt sich aus der Rechtsprechung, dass es Sanktionen von einer solchen Schwere geben kann, dass sie ein Hemmnis für die Grundfreiheiten des Primärrechts darstellen, wobei das Ausmaß dieser Schwere durch das angerufene nationale Gericht zu bewerten ist [22].

38. Da nicht niederländischsprachige Arbeitnehmer und Arbeitgeber durch die sprachlichen Zwänge, die sich aus einer Regelung wie derjenigen des Ausgangsverfahrens ergeben, davon abgehalten werden können, von den genannten Freiheiten Gebrauch zu machen, liegt insoweit aus meiner Sicht ein Hemmnis für die Arbeitnehmerfreizügigkeit vor, das entgegen der Ansicht von Herrn Las weder unsicher noch indirekt ist. Fraglich ist daher, ob ein solches Hemmnis im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofs gerechtfertigt sein kann.

20 — Urteil in der oben angeführten Rechtssache C-490/04 (Randnrn. 68 ff.).

21 — Gemäß Art. 10 des Flämischen Dekrets über den Gebrauch der Sprachen.

22 — Urteil vom 31. März 1993, Kraus (C-19/92, Slg. 1993, I-1663, Randnr. 41).

39. Auch wenn es sich um ein anderes Rechtsproblem handelt, sei nebenbei angemerkt, dass vorliegend keine unmittelbare Diskriminierung gegeben ist, da die streitige Regelung auf Arbeitgeber und Arbeitnehmer ohne Ansehen ihrer Staatsangehörigkeit anwendbar ist. Dagegen scheint mir eine mittelbare Diskriminierung dahin gehend gegeben, dass die Sprachbarriere, die durch die obligatorische Verwendung des Niederländischen entsteht, durch auf den ersten Blick neutrale Kriterien für Angehörige anderer Mitgliedstaaten als der Niederlande sowohl den Zugang zu einer Beschäftigung als auch die Bedingungen für die Ausübung der Tätigkeit in der niederländischsprachigen Region des Königreichs Belgien erschwert. Dennoch liegt eine solche mittelbare Diskriminierung in jeder Anforderung an die Kenntnis oder die Verwendung einer Sprache und kann durch dieselben Gründe gerechtfertigt sein wie eine Sprachbarriere. Daher werde ich keine gesonderten Ausführungen zu dieser Frage machen.

C – *Zur möglichen Rechtfertigung des festgestellten Hemmnisses*

40. Nach der Rechtsprechung können nationale Maßnahmen, die die tatsächliche Ausübung der durch den Vertrag garantierten Grundfreiheiten beeinträchtigen, dennoch zulässig sein, wenn sie ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel verfolgen, zur Verwirklichung dieses Ziels geeignet sind und nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist [23].

41. Vorliegend stellt sich die Frage, ob die Beeinträchtigung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer gemäß Art. 45 AEUV durch legitime Zwecke sowie durch die Anwendung von geeigneten und verhältnismäßigen Mitteln zur Verwirklichung dieser Zwecke gerechtfertigt ist. Nach meiner Auffassung ist dies aus den folgenden Gründen nicht der Fall, wobei ich sofort hinzufüge, dass ich zwar die Berechtigung der drei zur Verteidigung der streitigen Regelung angeführten Zwecke als solche anerkenne, aber sowohl die Erforderlichkeit als auch die Verhältnismäßigkeit der zur Verwirklichung dieser Zwecke angewandten Mittel verneine [24].

1. Zur Ungeeignetheit der streitigen Mittel im Hinblick auf die geltend gemachten, im Allgemeininteresse liegenden Zwecke

42. Das Flämische Sprachdekret erwähnt nicht die genauen Gründe, aus denen der Gesetzgeber der betroffenen Sprachregion nur den Gebrauch des Niederländischen unter den in der Vorschrift enthaltenen Bedingungen für sämtliche Arbeitsverhältnisse erlaubt. Sicher ist nur, dass Art. 129 Abs. 1 Nr. 3 der belgischen Verfassung die Rechtsgrundlage dieses Dekrets ist, die dem Parlament der Flämischen Gemeinschaft für seinen Zuständigkeitsbereich die ausschließliche Regelungszuständigkeit für den Gebrauch der Sprachen für die sozialen Beziehungen zwischen den Arbeitgebern und ihrem Personal sowie für die durch Gesetz und Verordnungen vorgeschriebenen Handlungen und Dokumente der Unternehmen verleiht, wobei dieselbe Zuständigkeit in gleicher Weise dem Parlament der Französischen Gemeinschaft verliehen wird.

43. Dennoch können den Angaben der belgischen Regierung gegenüber dem Gerichtshof zufolge drei Rechtfertigungsgründe vorgebracht werden: der Schutz der Arbeitnehmer, die Ermöglichung einer wirksamen Kontrolle durch Verwaltung und Justiz sowie schließlich die Verteidigung und die Förderung der Verwendung der Amtssprache einer regionalen Einheit. Es ist zu prüfen, ob das festgestellte Hindernis durch einen dieser drei Gründe als im Allgemeininteresse liegende Zwecke im Sinne der angeführten Rechtsprechung gerechtfertigt ist.

23 — Vgl. u. a. die Urteile vom 16. März 2010, Olympique Lyonnais (C-325/08, Slg. 2010, I-2177, Randnr. 38 und die dort angeführte Rechtsprechung), sowie Kommission/Ungarn (Randnr. 69 und die dort angeführte Rechtsprechung).

24 — Gemäß den in dem oben angeführten Urteil Groener aufgestellten Grundsätzen (Randnr. 19).

a) Schutz der Arbeitnehmer

44. Zur Verteidigung des Flämischen Dekrets zum Gebrauch der Sprachen trägt die belgische Regierung soziale Anliegen vor, wobei darauf hinzuweisen ist, dass der Gerichtshof wiederholt entschieden hat, dass der Schutz der Arbeitnehmer zu den im Allgemeininteresse liegenden Zwecken gehört, die eine Beschränkung der Grundfreiheiten rechtfertigen können [25].

45. Die zwingende und ausschließliche Verwendung des Niederländischen kann jedoch in der Praxis nur die Arbeitnehmer schützen, die diese Sprache so gut beherrschen, dass sie die Informationen verstehen, die der Arbeitgeber ihnen mündlich oder schriftlich auf Niederländisch übermittelt. Nicht niederländischsprachige Arbeitnehmer werden dagegen nicht nur dann gegenüber den anderen benachteiligt, wenn sie den Zugang zu einer Beschäftigung suchen, deren Ausübung aufgrund des vorliegenden Dekrets eine Kommunikation auf Niederländisch erfordert, sondern auch während der gesamten Dauer dieser Beschäftigung, sofern sie die Hürde bei der Einstellung überwinden. Für Letztere kann sich aus dieser Regelung eine zugleich rechtliche und praktische Unsicherheit bezüglich des genauen Gehalts der sich aus ihrem Arbeitsvertrag ergebenden Rechte und Pflichten und hinsichtlich der genauen Bedingungen ihrer beruflichen Tätigkeit ergeben, die sie nur mit der Hilfe Dritter klären können.

46. Der wirksame Schutz aller Arten von Arbeitnehmern würde vielmehr voraussetzen, dass der Arbeitsvertrag in einer Sprache verfügbar ist, die der Arbeitnehmer leicht versteht, damit er seine Zustimmung in voller Kenntnis und nicht irrtümlich abgibt. Ich erinnere daran, dass der Arbeitgeber nach der Richtlinie 91/533 verpflichtet ist, den unter diese Richtlinie fallenden Arbeitnehmer über die wesentlichen Punkte des Arbeitsvertrags oder des Arbeitsverhältnisses, die in Art. 2 dieser Richtlinie aufgelistet sind, schriftlich in Kenntnis zu setzen. Es erscheint mit notwendig, dass diese Information über ein Minimum an Punkten, die der Arbeitnehmer kennen muss, ihm in einer Sprache übermittelt werde, die er hinreichend beherrscht, damit er die Bedeutung des Arbeitsverhältnisses erfasst und die Informationspflicht ihre volle Wirkung entfaltet. Das Flämische Sprachdekret sieht dagegen Mittel vor, die nicht geeignet sind, dieses Ziel zu verwirklichen, da es keine Überprüfung dahin gehend vorsieht, ob die Vertragsparteien hinreichend Niederländisch sprechen, um den Vertrag in voller Kenntnis zu schließen.

47. Die Kommission pflichtet der belgischen Regierung bei, indem sie argumentiert, der Gerichtshof habe die besondere Bedeutung der Sprache an dem Ort, an dem die Arbeitnehmer ihre Tätigkeit ausüben, in dem Urteil Everson und Barrass [26] hervorgehoben. In der Tat entspricht, wenn ein Arbeitnehmer seine Arbeitsleistung in mehreren Mitgliedstaaten erbringt, der Ort der Tätigkeit in den meisten Fällen der ihm vertrauten sozialen und sprachlichen Umgebung [27]. In der Praxis kennt dieser allgemeine Grundsatz jedoch auch Ausnahmen. Meiner Meinung nach bedeutet das angeführte Urteil nicht, dass es zwangsläufig im Interesse der Arbeitnehmer ist, systematisch die Verwendung einer bestimmten Sprache wie der ihres Haupttätigkeitsorts oder auch einer anderen im Arbeitsvertrag zu fordern. Denn die einheitliche Arbeitssprache, die Arbeitnehmer und Arbeitgeber sprechen und die zwischen ihnen eine wirksame und gleichberechtigte Kommunikation ermöglicht, ist nicht zwangsläufig die offizielle (nationale oder regionale) Sprache des Ortes, an dem die berufliche Tätigkeit ausgeübt wird.

25 — Insbesondere zur Dienstleistungsfreiheit Urteil vom 7. Oktober 2010, Santos Palhota u. a. (C-515/08, Slg. 2010, I-9133 , Randnr. 47).

26 — Urteil vom 16. Dezember 1999 (C-198/98, Slg. 1999, I-8903, Randnr. 22) betreffend die Auslegung der Richtlinie 80/987/EWG des Rates vom 20. Oktober 1980 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers (ABl. L 283, S. 23).

27 — Die Kommission verweist diesbezüglich u. a. auf Nr. 43 der Schlussanträge des Generalanwalts Mengozzi in der Rechtssache Defossez, Urteil vom 10. März 2011 (C-477/09, Slg. 2011, I-1421).

48. Daher ist es für den verfolgten legitimen Zweck weder angemessen noch erforderlich, den ausschließlichen Gebrauch des Niederländischen vorzuschreiben, um sicherzustellen, dass der Arbeitnehmer eines Unternehmens mit Sitz in der betroffenen Region wirksamen Zugang zu den Informationen erhält, die er sowohl vor wie auch nach seiner Einstellung benötigt. Eine alternative Regelung, nach der die Parteien weitere Sprachen neben dem Niederländischen verwenden dürfen, auch wenn eine Übersetzung in das Niederländische im Einzelfall vorgeschrieben wird, könnte aus meiner Sicht wirksamer zum Schutz der Interessen des Arbeitnehmers sein.

b) Wirksame Kontrolle durch Verwaltung und Justiz

49. Dieser zweite Rechtfertigungsgrund scheint mir mit dem ersten verknüpft, da es um die Sicherstellung der Wirksamkeit des Schutzes der Arbeitnehmer durch eine Kontrolle seiner Einhaltung geht, wie auch die Kommission hervorhebt. Zwar ist dieser Grund als solcher legitim [28], aber vorliegend ebenso wenig einschlägig wie der erste, aus dem er folgt.

50. Das Eingreifen der Verwaltungsbehörden wie beispielsweise der Gewerbeaufsicht oder der Justizbehörden im Fall einer Klage wird sicherlich erleichtert, wenn diese die Dokumente in Bezug auf das streitige Arbeitsverhältnis in einer Sprache prüfen können, die die Behördenvertreter beherrschen. Dieselbe Sorge liegt Gesetzen anderer Mitgliedstaaten zugrunde, die mit der hier streitigen Regelung vergleichbar sind [29].

51. Dennoch kann dieser Zweck meiner Meinung nach auch hier erforderlichenfalls besser durch eine Übersetzung dieser Arbeitsdokumente in die lokale Amtssprache erreicht werden, ohne dass es nötig wäre, deren Gebrauch grundsätzlich verpflichtend vorzuschreiben.

52. Denn in dem oben angeführten Urteil Kommission/Deutschland [30] hat der Gerichtshof entschieden, dass die Pflicht für ausländische Arbeitgeber zur Übersetzung von Arbeitsdokumenten durch ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel gerechtfertigt sein kann, das auf den sozialen Schutz der Arbeitnehmer zielt, wenn es den zuständigen Behörden des Aufnahmemitgliedstaats ermöglicht, die Einhaltung der nationalen Vorschriften in diesem Bereich zu kontrollieren. Der Gerichtshof hat in diesem Urteil jedoch auch betont, dass diese Pflicht nur dann den Vorgaben des EG-Vertrags zur Dienstleistungsfreiheit entspricht, wenn nur eine begrenzte Anzahl von Dokumenten übersetzt werden muss und dem Arbeitnehmer somit kein großer administrativer oder finanzieller Aufwand entsteht [31].

53. Entsprechend meine ich für den Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit, dass das in dem Flämischen Sprachdekret gewählte Mittel, das mit der gleichen Zweckrichtung die Verwendung des Niederländischen für alle Arbeitsdokumente vorschreibt, übertrieben und nicht unerlässlich zur Durchführung der genannten Kontrollen unter guten Bedingungen ist.

28 — Vgl. das oben angeführte Urteil Santos Palhota u. a. (Randnr. 48 und die dort angeführte Rechtsprechung).

29 — So stützen sich in Lettland die Vorschriften über den Gebrauch der Nationalsprache in Arbeitsverhältnissen einerseits auf die Wahrung öffentlicher Interessen wie die Sicherheit und Gesundheit und andererseits auf Beweisanforderungen, wie in Rumänien und Slowenien. In Frankreich zählen zu den vom Gesetzgeber geltend gemachten Zielen neben der Reduzierung von Prozessrisiken auch der Gesundheitsschutz und die Sicherheit der Personen.

30 — Vgl. Randnrn. 70 ff.

31 — Vgl. auch Urteil vom 25. Oktober 2001, Finalarte u. a. (C-49/98, C-50/98, C-52/98 bis C-54/98 und C-68/98 bis C-71/98, Slg. 2001, I-7831, Randnrn. 69 ff.).

c) Verteidigung der Amtssprache

54. Diesen dritten Rechtfertigungsgrund hat die belgische Regierung mit dem Argument unterstrichen, dass die Förderung des Gebrauchs der Amtssprache in der belgischen Verfassung vorgesehen sei. Auf dieses Argument stützen mehrere Mitgliedstaaten und die Sprachgemeinschaften des Königreichs Belgien ihre Gesetzgebung zum Gebrauch einer bestimmten Sprache in Arbeitsverhältnissen [32].

55. Der Schutz einer nationalen oder regionalen Amtssprache stellt einen Grund des Allgemeininteresses dar, den der Gerichtshof für legitim erklärt hat, um Maßnahmen zu ergreifen, mit denen eine solche Sprache verteidigt und gefördert werden soll [33]. Ich meine im vorliegenden Fall trotzdem, dass die in der streitigen Vorschrift formulierte Anforderung auf Mittel zurückgreift, die nicht angemessen sind, um dieses Ziel wirksam umzusetzen.

56. Diesbezüglich hat die griechische Regierung insbesondere unter Verweis auf Art. 165 AEUV und Art. 3 § 3 Abs. 4 EUV den Grundsatz der Sprachenvielfalt vorgebracht. Art. 22 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union [34], die zwingendes Recht ist, verweist ebenfalls auf diesen Begriff, da er vorsieht, dass die Union die Vielfalt achtet.

57. Ein Mitgliedstaat kann sich jedoch nicht gegenüber einem Unionsbürger auf den Grundsatz der Sprachenvielfalt berufen, um eine Beschränkung von dessen Grundfreiheiten zu rechtfertigen, da dieser nur die Organe und Einrichtungen der Union verpflichtet.

58. In seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Spanien/Eurojust [35] hat Generalanwalt Maduro hervorgehoben, dass „die Achtung der Vielfalt der Sprachen … einer der wesentlichen Gesichtspunkte des Schutzes der nationalen Identität der Mitgliedstaaten [ist]“ [36]. Trotzdem betone ich, dass in dieser Rechtssache der Begriff der Sprachenvielfalt nur von Bewerbern, die sich auf Stellenausschreibungen der Europäischen Union beworben hatten, und nur gegenüber dieser geltend gemacht wurde, und nicht durch Mitgliedstaaten zur Verteidigung ihrer Politik einer einheitlichen Sprache gegenüber Grundsätzen des Unionsrechts. Mit anderen Worten wurde dieser Begriff nicht dazu verwendet, um nationale Maßnahmen zu rechtfertigen, die ein Hindernis aufgrund des Sprachgebrauchs darstellen, sondern nur im Zusammenhang mit der Sprachregelung der Union selber.

59. Der Begriff der nationalen Identität, die die Organe der Union gemäß Art. 4 Abs. 2 EUV zu achten haben, umfasst die sprachlichen Aspekte von Verfassungsrang eines Mitgliedstaats, die insbesondere die eine oder die verschiedenen Amtssprachen des Staates sowie gegebenenfalls der territorialen Einheiten betreffen, in denen diese verwendet werden [37]. Danach betrifft der Begriff der „nationalen Identität“ die Wahl der auf nationaler oder regionaler Ebene gebräuchlichen Sprachen [38], während der Begriff der „Sprachenvielfalt“ die bestehende Vielsprachigkeit auf Unionsebene betrifft. Daraus folgt

32 — Ich verweise auf den Schutz der nationalen Sprache und Identität in Litauen, Polen und der Slowakei sowie auf den Schutz der gemeinschaftlichen Sprache und Identität neben den Sprachrechten der lokalen Bevölkerungen in der französischen, der deutschen und der niederländischen Sprachregion des Königreichs Belgien.

33 — Vgl. insbesondere Urteil vom 12. Mai 2011, Runevič-Vardyn und Wardyn (C-391/09, Slg. 2011, I-3787 , Randnr. 85), das Randnr. 19 des oben angeführten Urteils Groener zitiert.

34 — ABl. 2010, C 83, S. 396.

35 — Urteil vom 15. März 2005 (C-160/03, Slg. 2005, I-2077).

36 — Vgl. Nr. 24 dieser Schlussanträge.

37 — Gemäß Art. 4 Abs. 2 EUV achtet die Union die nationale Identität ihrer Mitgliedstaaten, die in ihren grundlegenden politischen und verfassungsmäßigen Strukturen zum Ausdruck kommt, wozu der Schutz der nationalen Amtssprache des Staates gehört, wie der Gerichtshof in dem oben angeführten Urteil Runevič-Vardyn und Wardyn (Randnr. 86) betont.

38 — In dem Bericht einer Arbeitsgruppe der Mitglieder des Europäischen Konvents vom 4. November 2002 wurde empfohlen, die Vorschriften des EU-Vertrags, nach denen die Union verpflichtet ist, die nationalen Identitäten der Mitgliedstaaten zu achten, dahin gehend klarzustellen, dass die wesentlichen Bestandteile dieser Identität u. a. die grundlegenden Strukturen und die wesentlichen Aufgaben eines Mitgliedstaats umfassen, wozu die Entscheidung hinsichtlich der Sprachen zählt (CONV 375/1/02 REV 1, S. 10 bis 12; Dokument abrufbar unter http://european-convention.eu.int/pdf/reg/de/02/cv00/cv00375-re01.de02.pdf).

meiner Ansicht nach, dass dieser letzte Begriff keine Erwägungen enthält, die natürlichen oder juristischen Personen aus der Union entgegengehalten werden können. Es wäre sogar paradox, diese Grundlage dafür zu verwenden, um den Mitgliedstaaten zu gestatten, Einzelne dazu zu zwingen, bei ihrer Kommunikation eine andere als die von ihnen frei gewählte Sprache zu verwenden.

60. Die Vorschriften des Unionsrechts über die Achtung der nationalen Identität der Mitgliedstaaten, die im Fall des Königreichs Belgien unzweifelhaft seine verfassungsrechtliche Aufteilung in Sprachregionen umfasst, stützen vielmehr die Idee, dass, wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, die Politik zur Verteidigung einer Sprache ein Grund ist, der es einem Mitgliedstaat erlauben kann, Maßnahmen zu ergreifen, die den freien Verkehr einschränken [39].

61. Die verpflichtende Verwendung der Sprache eines Mitgliedstaats durch Bürger oder Unternehmen anderer Mitgliedstaaten, die von ihren Grundfreiheiten Gebrauch machen, wie sie durch die vorliegend streitige Regelung vorgesehen ist, dient jedoch eigentlich nicht diesem Zweck. Die Annahme, dass bereits die Abfassung eines grenzüberschreitenden Arbeitsvertrags in einer anderen Sprache als dem Niederländischen in einigen Unternehmen mit Sitz in Flandern den Gebrauch dieser Sprache gefährden kann, erscheint abwegig. Anders ist es, wenn ein Arbeitsverhältnis den Wissenstransfer, beispielsweise im Rahmen von schulischem oder universitärem Unterricht, betrifft, da dieser Bereich den Erhalt der kulturellen Identität eines Mitgliedstaats betrifft [40], was es rechtfertigt, von einem Bewerber besondere sprachliche Fähigkeiten zu fordern [41].

62. Ich meine, dass ein Arbeitnehmer, der nicht von seinem Recht, in einem anderen Mitgliedstaat der Union zu arbeiten, Gebrauch gemacht hat, in der Regel verlangen kann, in seiner eigenen Sprache zu arbeiten, wenn dies die Amtssprache der Region ist, in der er seine Berufstätigkeit ausübt. Dies folgt meiner Ansicht nach aus der Eigenart des Arbeitsplatzes, der sich zwischen dem rein öffentlichen und dem rein privaten Bereich befindet. Dieser besondere Charakter rechtfertigt es auch, dass die Politik, die die Verteidigung der nationalen oder regionalen Sprache zum Ziel hat, hier greift, wenn es um die Amtssprache geht, die bevorzugt als Umgangssprache verwendet wird.

63. Die Vertragsfreiheit muss jedoch dahin gehend respektiert werden, dass ein Arbeitnehmer mit der Verwendung einer seinem Arbeitsumfeld eigenen Sprache, die sich von seiner eigenen und von der am Arbeitsort gesprochenen Sprache unterscheidet, einverstanden sein kann, vor allem, wenn es um ein Arbeitsverhältnis im internationalen Kontext geht [42], wie dies die Vorlageentscheidung eigens unterstreicht. Ich meine, dass die Arbeitgeber innerhalb der Union die Möglichkeit haben müssen, eine für ihr gesamtes Personal gemeinsame Arbeitssprache zu bestimmen, die bei einem Unternehmen, das in mehreren Mitgliedstaaten ansässig ist, eine andere als die regional oder national gepflegte Sprache sein kann. Diese Erwägung gilt zumindest für höhere Positionen wie die von Führungskräften oder Fachleuten und allgemein für Positionen, die eine Kommunikation in einer Sprache erfordern, die von den anderen Mitarbeitern oder den ausländischen Kunden des Unternehmens verstanden wird.

64. Wenn die Verteidigung und die Förderung einer Amtssprache als solche rechtmäßige Ziele sind, müssen die Mittel, um diese zu erreichen, verhältnismäßig im Vergleich zu diesen Zielen bleiben und dürfen nicht über das Notwendige hinausgehen. Die Tatsache, dass eine nationale oder regionale Maßnahme eine ausschließliche Einsprachigkeit zu verordnen sucht, die impliziert, dass die Sprachen der anderen Mitgliedstaaten unter keinen Umständen in einem bestimmten Bereich alternativ verwendet werden dürfen, erscheint mir im Hinblick auf die Grundsätze des Unionsrechts nicht rechtmäßig.

39 — Vgl. insbesondere das oben angeführte Urteil Runevič-Vardyn und Wardyn.

40 — Vgl. diesbezüglich Nrn. 19 und 20 der Schlussanträge von Generalanwalt Darmon in der oben angeführten Rechtssache Groener.

41 — Vgl. Randnrn. 20 ff. des oben angeführten Urteils Groener.

42 — Ich erinnere daran, dass der Vorrang des Parteiwillens in grenzüberschreitenden Arbeitsverhältnissen in Art. 8 der Rom-I-Verordnung anerkannt wird, wonach Individualarbeitsverträge grundsätzlich dem von den Parteien gewählten Recht unterliegen.

65. Angesichts dieser Elemente kann der Schutz der Sprache nicht wirksam als Rechtfertigung einer Vorschrift wie der im Ausgangsverfahren streitigen dienen, die weder den Willen der Parteien eines Arbeitsvertrags noch die Tatsache berücksichtigt, dass der Arbeitgeber zu einem internationalen Konzern gehört.

66. Daher meine ich, dass das Flämische Sprachdekret die Freizügigkeit der Arbeitnehmer nach Art. 45 AEUV dadurch ungerechtfertigt behindert, dass es Mittel vorsieht, die zur Erreichung der drei geltend gemachten legitimen Zwecke nicht geeignet sind.

67. Ergänzend kann das genannte Dekret auch deswegen gerügt werden, weil es gegen die Verhältnismäßigkeit, so wie sie in der Rechtsprechung des Gerichtshofs definiert wurde, verstößt.

2. Zur Unverhältnismäßigkeit der vorliegend gewählten Mittel

68. Aus meiner Sicht sind die Mittel des Flämischen Dekrets zum Gebrauch der Sprachen aus zwei Gründen in Bezug auf die damit verfolgten Ziele nicht verhältnismäßig, weshalb Art. 45 AEUV diesem entgegensteht. Zum einen aufgrund der besonders weit gefassten Pflicht, ausschließlich eine bestimmte Sprache, nämlich das Niederländische, in den von dem Dekret bezeichneten Arbeitsbeziehungen zu verwenden, und andererseits aufgrund der Schwere der Sanktionen, die im Fall der Missachtung dieser Pflicht greifen.

a) Umfang der Sprachanforderung

69. Offensichtlich schreibt das streitige Dekret allen Arbeitgebern, deren Betriebssitz sich im niederländischen Sprachgebiet des Königreichs Belgien befindet, die Verwendung dieser Sprache für sämtliche, sowohl schriftliche als auch mündliche, Arbeitsverhältnisse vor, die sie mit ihren Angestellten begründen, obwohl die sprachlichen Bedürfnisse je nach Art des betroffenen Arbeitsverhältnisses und in Ansehung eines möglichen grenzüberschreitenden Kontexts dieses Verhältnisses unterschiedlich sein können.

70. Meiner Ansicht nach könnten die Interessen, die nach Ansicht der belgischen Regierung durch diese Regelung geschützt werden sollen, durch andere Maßnahmen als einen sprachlichen Zwang mit absolutem und allgemeinem Charakter effektiver geschützt werden. So meine ich, dass eine Übersetzung der wichtigsten Arbeitsunterlagen, die in einer anderen Sprache abgefasst sind, in das Niederländische ausreichen müsste, um die drei oben genannten Ziele zu erreichen.

71. Mir scheint, dass das Projekt der europäischen Integration seinen Sinn verliert, wenn die Mitgliedstaaten Wirtschaftsteilnehmern wie Arbeitgebern und Arbeitnehmern den Gebrauch einer bestimmten Sprache in einem Ausmaß vorschreiben können, das die Grenzen der Vertragsfreiheit, die zur Wahrung des öffentlichen Interesses unbedingt erforderlich sind, überschreitet. Im Rahmen internationaler Arbeitsbeziehungen muss dem Willen der Parteien der Vorrang eingeräumt werden, was die Festlegung der Sprache angeht, die sie untereinander benutzen, damit der grenzüberschreitende Austausch erleichtert wird[43], auch wenn ein angemessenes Gleichgewicht zwischen der Freizügigkeit der Arbeitnehmer und dem Schutz der Letztgenannten gefunden werden muss.

43 — Vgl. entsprechend zur Auslegung von Art. 17 des Brüsseler Übereinkommens vom 27. September 1968 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. 1972, L 299, S. 32) das Urteil vom 24. Juni 1981, Elefanten Schuh (150/80, Slg. 1981, 1671, Randnr. 27), wonach das Recht eines Vertragsstaats die Unwirksamkeit einer Vereinbarung nicht allein deshalb vorsehen darf, weil eine andere als die nach diesem Recht vorgeschriebene Sprache verwendet worden ist.

72. Aus meiner Sicht wäre es daher richtig, den Parteien eines grenzüberschreitenden Arbeitsverhältnisses zu erlauben, die Sprache ihrer Wahl zu verwenden, soweit diese Wahl dem übereinstimmenden Willen der Parteien entspricht oder soweit die mit der Stelle verbundenen Aufgaben den Gebrauch einer Sprache erforderlich machen, die sich von der vor Ort gebräuchlichen Sprache unterscheidet [44]. Das Flämische Sprachdekret ist dagegen allgemein anwendbar, ohne Rücksicht darauf, welche Sprache die betroffenen Arbeitgeber und Arbeitnehmer sprechen und gewöhnlich verwenden und welcher Art die zu besetzende Stelle ist.

73. Ich meine, es wäre inkohärent und sogar paradox, wenn es nach dem oben angeführten Urteil Groener nicht möglich wäre, außer in besonderen Fällen von einem Arbeitnehmer zu verlangen, dass er die Sprache des Mitgliedstaats beherrscht, in dem er arbeitet, es aber zulässig wäre, vorzuschreiben, dass sein Arbeitsvertrag, den er unterschreiben muss, in einer Sprache abgefasst ist, die er nicht beherrscht und daher nicht versteht.

74. Wie die EFTA-Überwachungsbehörde vorschlägt, ist es für das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarkts erforderlich, sprachliche Anforderungen flexibler zu handhaben, wenn, wie vorliegend, ein Arbeitsverhältnis internationale Bezüge aufweist, als wenn es um ein rein inländisches Verhältnis geht. Denn im Rahmen grenzüberschreitender Arbeitsverhältnisse ist es besser, wenn die Parteien eine Arbeitssprache verwenden, die sie beide verstehen, als wenn ihnen die ausschließliche Verwendung einer bestimmten Sprache vorgeschrieben wird, selbst wenn diese eine der Amtssprachen an dem Ort ist, an dem der Arbeitnehmer seine Beschäftigung ausübt.

75. Ich sehe insbesondere nicht, wie das Niederländische durch die Verwendung einer anderen Sprache in einem Arbeitsvertrag wie dem hier streitigen, nämlich zwischen einem Arbeitnehmer, der von seiner Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, und einem Arbeitgeber, der Teil eines internationalen Konzerns ist, gefährdet werden sollte.

76. Ich stelle fest, dass die streitige Regelung eine zwingende Übersetzung der Arbeitsdokumente in eine andere Sprache als das Niederländische nur über ein kompliziertes Verfahren erlaubt, dessen Voraussetzungen nur schwer zu erfüllen sind [45] und daher meiner Meinung nach in der Praxis selten erfüllt sein dürften. Es gibt andere Mittel, die weniger zwingend, aber dennoch genauso effizient oder sogar noch wirkungsvoller sind, um die Arbeitnehmer zu schützen und zugleich die regionale Sprache zu bewahren, wie beispielsweise die erleichterte Möglichkeit, sich einer Übersetzung in eine Sprache zu bedienen, die der Betroffene hinreichend beherrscht, wenn Arbeitnehmer oder Arbeitgeber die regionale Sprache nicht beherrschen.

77. Aus den Argumenten, die vorliegend vorgetragen wurden, ergibt sich nicht, dass die Ergänzung der streitigen Vorschrift durch eine solche Möglichkeit, die die Ausübung der Freizügigkeit im niederländischen Sprachgebiet des Königreichs Belgien durch Arbeitnehmer und Arbeitgeber anderer Mitgliedstaaten, die kein Niederländisch sprechen, erleichtern würde, der Umsetzung der genannten Ziele entgegenstünde [46].

44 — Ich erinnere daran, dass die Möglichkeit, in Anbetracht der Besonderheit der zu vergebenden Stelle besondere Anforderungen an die Sprachkenntnisse zu stellen, ausdrücklich in Art. 3 Abs. 1 letzter Satz der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft (ABl. L 257, S. 2) vorgesehen ist, der in dem oben angeführten Urteil Groener ausgelegt wurde und zwar vorliegend nicht anwendbar ist, dessen Sinn und Zweck hier aber als Grundlage der Überlegungen dienen kann. Eine gleichlautende Vorschrift findet sich in der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union (ABl. L 141, S. 1), durch die die Verordnung Nr. 1612/68 kodifiziert und ersetzt wurde.

45 — Vgl. den oben in Teil II angeführten Art. 5 Abs. 2 des Flämischen Dekrets über den Sprachgebrauch.

46 — Siehe entsprechend das oben angeführte Urteil Bickel und Franz (Randnr. 29).

78. Das Flämische Sprachdekret enthält daher aufgrund seines extrem weiten Anwendungsbereichs und seines ausschließlichen Charakters Maßnahmen, die in Bezug auf die Umsetzung der im Allgemeininteresse stehenden Zwecke nicht verhältnismäßig sind, obwohl es andere Mittel gibt, mit denen diese Ziele erreicht werden könnten.

b) Sanktionen im Fall des Verstoßes

79. Wie andere Gesetze in anderen Mitgliedstaaten sieht die im niederländischen Sprachgebiet des Königreichs Belgien geltende Regelung vor, dass die Verletzung der Pflicht zur Verwendung einer bestimmten Sprache sowohl zivil- als auch strafrechtlich verfolgt werden kann [47].

80. Auch wenn die zivilrechtlichen Sanktionen in den Gesetzen zum Sprachgebrauch im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses allgemein gehalten sind, geht keines der mir bekannten in der Sanktionswirkung so weit wie das Flämische Sprachdekret. Denn die Nichtigkeit der Handlungen oder Dokumente, die dieses Dekret verletzen, hat im niederländischen Sprachgebiet des Königreichs Belgien auslöschende Wirkung sowohl für die Zukunft als auch für die Vergangenheit [48], während in anderen Gebieten des Königreichs Belgien [49] wie auch in anderen Mitgliedstaaten [50] die schlichte Nichteinwendbarkeit des nicht konformen Dokuments gegenüber dem Arbeitnehmer, verbunden mit der Pflicht, dieses Dokument durch ein der Vorschrift entsprechendes zu ersetzen, bevorzugt wurde. Ich halte die zweite Lösung, die den Bestand der Arbeitsverhältnisse sicherstellt, zur Erreichung der im Allgemeininteresse liegenden Ziele, die der belgischen Regierung zufolge mit dem streitigen Dekret verfolgt werden, für genauso wirkungsvoll wie eine rückwirkende Nichtigkeit des betroffenen Arbeitsvertrags. Insoweit geht die streitige Vorschrift nach meinem Dafürhalten über die zur Umsetzung dieses Ziels erforderlichen Maßnahmen hinaus.

81. Was die Wirkung der Nichtigkeit gegenüber allen oder nur zwischen den Parteien angeht, sanktioniert Art. 10 Abs. 1 des Flämischen Dekrets zum Gebrauch der Sprachen nach dem Wortlaut der Vorlageentscheidung die Verletzung seiner Bestimmungen „mit absoluter Nichtigkeit ex tunc, und das Schriftstück wird als nicht vorhanden betrachtet. Daraus folgt, dass das Gericht die in der falschen Sprache erstellten Dokumente nicht beachten und deren Inhalt, insbesondere den zum Ausdruck gebrachten Willen, nicht berücksichtigen darf."

82. Der absolute Charakter dieser Nichtigkeit wurde von den Beteiligten, die beim Gerichtshof Erklärungen eingereicht haben, diskutiert, wobei einige unterstrichen haben, dass Abs. 5 dieses Artikels bestimme, dass „die Nichtigerklärung keinen Nachteil für einen Arbeitnehmer herbeiführen darf und die Rechte Dritter unberührt lässt". Mir scheint, dass das vorlegende Gericht diese Regelung kennt, da es in seiner Entscheidung auch erwähnt, dass „sich der Arbeitnehmer auf die Bedingungen berufen kann, die ihm günstig sind, während er sich in Bezug auf für ihn ungünstige Bedingungen auf deren Nichtigkeit berufen kann". Ich meine, dass der absolute und nicht relative Charakter der Nichtigkeit vorliegend eigentlich daher rührt, dass jeder, der ein rechtliches Interesse nachweist, vor Gericht nach Art. 10 Abs. 2 des Flämischen Dekrets zum Gebrauch der Sprachen die Feststellung der Nichtigkeit eines ordnungswidrigen Dokuments beantragen kann. Jedenfalls führt aus Sicht der Arbeitgeber jeder

47 — Auch wenn im Ausgangsverfahren ein zivilrechtlicher Rechtsstreit vorliegt, ist es hinsichtlich des Gesamtkonzepts des Flämischen Dekrets zum Gebrauch der Sprachen interessant, anzumerken, dass, anders als in den anderen Gebieten des Königreichs Belgien, in denen keine strafrechtliche Sanktion für den Fall des Verstoßes gegen die Sprachanforderungen vorgesehen ist, ein im niederländischen Sprachgebiet begangener Verstoß nach Art. 12 mit Freiheitsstrafe und/oder einer Geldstrafe für den Arbeitsgeber oder seine Vertreter, die gegen die Vorschriften dieses Dekrets verstoßen haben, geahndet werden kann. Zusätzlich sieht Art. 11 des Dekrets die Möglichkeit vor, eine Verwaltungsstrafe zu verhängen.

48 — Auch in Slowenien tritt die Nichtigkeit rückwirkend ein, während sie in Rumänien und in Lettland nur für die Zukunft eintritt und mit der Pflicht für den Arbeitgeber verbunden ist, den Abschluss eines neuen Vertrags anzubieten.

49 — Das heißt in den Gemeinden mit Sonderstatus, im deutschen Sprachgebiet und in dem zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt. Dagegen führt im französischen Sprachgebiet die Abfassung der Arbeitsdokumente in einer anderen Sprache zu deren Nichtigkeit.

50 — Die Nichteinwendbarkeit der Bestimmungen des Vertrags gegenüber Arbeitnehmern, für die diese nachteilig wären, ist in Litauen, Polen und der Slowakei sowie in Frankreich vorgesehen, wo die Möglichkeit besteht, mit Hilfe eines Zwangsgelds zu verlangen, dass das betreffende Dokument in Französisch verfasst wird.

Verstoß gegen die sprachlichen Anforderungen des Flämischen Dekrets zu schwerwiegenden zivilrechtlichen Sanktionen, denn wenn ich der Analyse des vorlegenden Gerichts folge, dann kann ein Arbeitsvertrag wie der von Herrn Las nach dem Dekret nur Wirkungen gegen den ehemaligen Arbeitgeber haben [51].

83. Die Sanktionsgewalt der Gerichte bezüglich der sprachlichen Anforderungen im Bereich der Arbeitsverhältnisse unterscheidet sich in den einzelnen Mitgliedstaaten. Während manche nationalen Gesetze [52] dem Richter untersagen, von Amts wegen den Verstoß gegen die Pflicht, eine bestimmte Sprache zu gebrauchen, zu berücksichtigen, sehen andere diese Möglichkeit vor [53]. Nur in den niederländischen und französischen Sprachgebieten des Königreichs Belgien ist die Möglichkeit der Berücksichtigung von Amts wegen als eine Pflicht des Richters ausgestaltet, was mir als zu weitgehend erscheint [54].

84. Nach ständiger Rechtsprechung müssen sich die Beschränkungen der Grundfreiheiten durch die Mitgliedstaaten auf das notwendige Mindestmaß beschränken, was bedeutet, dass der am wenigsten einschränkende Weg bzw. das am wenigsten einschränkende Mittel gewählt werden muss.

85. Dies ist bei dem Flämischen Sprachdekret nicht der Fall, da es für sich genommen, aber auch im Vergleich mit anderen Regelungen, besonders strenge Anforderungen aufstellt, verbunden mit schwerwiegenden Folgen sowohl für die einzelnen Betroffenen als auch für das mit einem diesbezüglichen Rechtsstreit befasste Gericht. Ich meine auch insoweit, dass andere, geeignetere und die Freizügigkeit der Arbeitnehmer weniger einschränkende Mittel als die angewandten die Verwirklichung der mit diesem Text anvisierten Ziele erlauben würden.

86. Daher ist eine Regelung wie die im Ausgangsverfahren streitige aus meiner Sicht nicht mit dem Gehalt der Regelungen des Art. 45 AEUV, der dem alten Art. 39 EG entspricht, um dessen Auslegung ersucht wurde, vereinbar.

V – Entscheidungsvorschlag

87. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die Vorlagefrage der Arbeidsrechtbank Antwerpen wie folgt zu beantworten:

Art. 45 AEUV über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union ist dahin auszulegen, dass er einer Regelung eines Mitgliedstaats wie der im Ausgangsverfahren streitigen entgegensteht, die jedes Unternehmen, das seinen Sitz in einer Region hat, in der nur eine Amtssprache existiert, unter Androhung der Nichtigkeit verpflichtet, bei der Einstellung eines Arbeitnehmers in ein Arbeitsverhältnis mit internationalem Charakter ausschließlich diese Sprache für die Erstellung aller Dokumente, die sich auf das Arbeitsverhältnis beziehen, zu verwenden.

51 — Ich erinnere daran, dass nach dem Willen der Parteien des Ausgangsverfahrens auf den streitigen Arbeitsvertrag ursprünglich niederländisches Recht anwendbar war, auch wenn beide vor dem vorlegenden Gericht von der Anwendbarkeit des belgischen Rechts ausgehen. Art. 3 Abs. 2 der Rom-I-Verordnung bestimmt jedoch, dass die Formgültigkeit des Vertrags im Sinne des Art. 11 und Rechte Dritter durch eine nach Vertragsschluss erfolgende Änderung der Bestimmung des anzuwendenden Rechts nicht berührt werden.

52 — In Frankreich, Lettland, Litauen und der Slowakei.

53 — In Polen, Rumänien und Slowenien sowie in den belgischen Gemeinden mit besonderer Regelung, dem zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt und dem deutschen Sprachgebiet.

54 — Zum Ermessen, das dem nationalen Gericht hinsichtlich der Abänderung der im Fall der Verletzung der Vorschriften eines Mitgliedstaats bezüglich des Gebrauchs seiner Sprache vorgesehenen Sanktionen in Anbetracht des konkreten Verstoßes gegen einen im Allgemeininteresse liegenden Zweck, wie vorliegend den Verbraucherschutz, zustehen sollte, vgl. Nr. 68 der Schlussanträge des Generalanwalts Cosmas in der Rechtssache, in der das Urteil vom 14. Juli 1998, Goerres (C-385/96, Slg. 1998, I-4431), ergangen ist.