

〈翻訳〉

米軍の勤務機関による技術的監視装置の導入の決定 とドイツの事業所代表による共同決定権の可否

— ドイツ連邦労働裁判所第1小法廷
2007年12月11日決定 (1 ABR 67/06) —

春 田 吉備彦

決定の概要

本連邦労働裁判所決定は、技術的監視装置の導入の決定がドイツ連邦共和国の勤務機関でなく、より上級の米軍の勤務機関によって行われた場合においても、連邦職員代表法第75条3項17号およびボン補足協定第56条9項に基づく事業所代表による共同決定権が存在すると判断したものである。

決定主文

連邦労働裁判所第1小法廷は、2007年12月11日、Schmidt 連邦労働裁判所長官、Krecht および Linsenmaier 連邦労働裁判所裁判官、Rath および Kunz 名誉裁判官による口頭審問に基づいて、つぎのように決定する。

2006年8月30日のバーデン・ヴュルテンベルク州労働裁判所の決定 (12 TaBV 7/04) に対するドイツ連邦共和国の上告は棄却する。

決定理由

A. 両当事者は、技術的監視装置の導入における、中央事業所代表 (Hauptbetriebsvertretung) の参加権 (Beteiligungsrecht) について争っている。

上告申立人は、ハイデルベルクの米国陸軍ヨーロッパ (USAREUR) および第7軍 (米国陸軍) の司令部 (Headquarter) にある中央事業所代表である。参加人2) は、アメリカ合衆国の法定代理人 (Prozesstandschafterin) としてのドイツ連邦共和国である。雇用者であるドイツ連邦共和国にかかわる米軍の勤務機関 (Dienststellen) の管理構造 (Verwaltungsaufbau) は3つの段階に分かれている。最上級の所轄官庁 (Dienstbehörde) は合衆国軍隊の司令部で

あり、第2段階は中間の所轄官庁によって形成され、第3段階の管理機関と事業所によって形成される。このような構造に従って、米軍の文民労働者の権利擁護のために、第一段階の司令部では中央事業所代表、第2段階では地域事業所代表 (Bezirksbetriebsvertretung)、第3段階では部局の事業所代表が、それぞれ形成されている。

雇用主においては、合衆国の勤務機関によってほとんどのことが決定されていた。これらの決定の1つとして、Common Access Card (CAC) の導入が行われた。CACは、ドイツ連邦共和国の米軍に雇用されているすべての労働者のパーソナルコンピュータとそのオフィスへのアクセスキー (Zugangsschlüssel) として機能する。2003年6月5日付の書簡で、ハイデルベルクの司令部は中央事業所代表にこのような計画措置を通知した。書簡は、この点に関して、つぎのように述べていた。

「適切なアクセスを必要とするドイツ連邦共和国のすべての現地の労働者のパーソナルコンピュータへの『アクセスキー』として、また必要に応じて、それぞれの事務所への『アクセスキー』として『国防総省 (DoD) 共通アクセスカード』(CAC) の導入は、米国国防総省の厳格な指示に基づいて行われる。したがって、ボン補足協定第56条9項にかかわる署名議定書第1項4文の規定が適用されるため、連邦職員代表法第75条3項17号と関連する、同法第69条に基づく、このような導入への米国陸軍ヨーロッパ司令部における中央事業所代表の正式な参加はここでは予定されない。」

本法廷の公聴会で両当事者が一致して述べたように、CACはこの間、パーソナルコンピュータへのアクセスキーとしては導入されたが、オフィスへのアクセスキーとしてはまだ導入されていない。

中央事業所代表は、中央事業所代表が開始した決定手続において、ボン補足協定(訳者注:以下、ドイツ語本文では「ZA-NTS」と略されている)第56条9項に関連する、連邦職員代表法第75条3項17号に基づいて、CACの導入に関与すべきであるとの見解を示した。このような見解は、重要な決定がドイツ連邦共和国ではなく合衆国によって行われたという事実と矛盾しない。

中央事業所代表は、-上告手続 (Rechtsbeschwerdeverfahren) に関する限りでは、なお、重要であるとして-共通アクセスカード (CAC) が導入された場合、連邦職員代表法第69条および同法第75条3項17号に基づく、連邦職員代表法上の参加権があることの確認を求めている。

連邦共和国は、上告の棄却を求めている。連邦共和国は中央事業所代表がCACの導入の決定に参加しなくてよいという見解を取った。その見解は、連邦共和国にある最上級の所轄官庁を超えた、米軍の勤務機関による決定においては、通知義務のみがあるというものであつ

た。このことは、1993年3月18日に合意された、ボン補足協定第56条9項に対する署名議定書第1項4文の挿入（ボン補足協定第56条9項にかかわる署名議定書）によって明らかになった。

労働裁判所は中央事業所代表の訴えを棄却した。州労働裁判所はこれに従った。州労働裁判所によって認められた、上告において、ドイツ連邦共和国は第一審の原状回復（Wiederherstellung）を求めている。中央事業所代表は、上告を棄却することを求めている。B. 上告には理由がない。州労働裁判所は、中央事業所代表の申立を正当に認めた。1959年8月3日のボン補足協定第56条9項（連邦法令公報1961年II 1183頁、1218頁）および1981年5月18日に改訂され了解された同規定（連邦法令公報1982年II 530頁）とこれに関連した連邦職員代表法第75条3項17号に基づいて、中央事業所代表はCACの導入において共同決定を行わなければならない。

I. 手続きには中央事業所代表および共和国のみが関与している。

1. 決定手続きにおいては、労働裁判所法第83条3項に基づき、申請者と使用者は常に関与しなければならない。事業所組織法あるいは連邦職員代表法に基づく法的立場において直接影響を受ける個人または団体の意見は聴取されなければならない。その要件は、実体法上、係争中の権利保持者として事業所組織法上の機関あるいは職員代表機関に、重大な問題があることである（連邦労働裁判所2006年3月28日判決 - 1 ABR 59/04 - BAGE 117,337 = AP 1972年の事業所組織法第87条の賃金方式にかかわる Nr. 128, B I 2の理由）。

2. これによると、中央事業所代表および連邦共和国と並んで、関与する個人または団体は存在しない。

a) 申請者である中央事業所代表は、共同決定権を主張する機関として、聴取されなければならない。ドイツ連邦共和国は、ボン補足協定第56条9条の署名議定書に基づき、軍隊における文民労働者の使用者であるアメリカ合衆国の法定代理人（Prozessstandshafterin）として関与している（連邦労働裁判所2005年9月27日判決 - 1 ABR 32/04 - BAGE 116,36 = さらなる根拠については、APのNATO駐留軍規定第56条25号のB1の理由を参照）。

b) そのほかの個人や団体は関与していない。

aa) その一方で、これは軍隊の司令部にも当てはまる。たしかに、重要なことは、中央事業所代表の参加権に対して確定されるべき、勤務機関である。それにもかかわらず、その長は、連邦共和国と並んで、あるいは連邦共和国と共に、手続に登場していない（連邦労働裁判所2000年11月7日判決 - 1 ABR 55/99 - BAGE 96,200 = EzA ArbGG 1979 § 83 Nr.9,B III 1 bの理由を参照）。

bb) 同様に、地区の代表（Bezirkvertretungen）やローカルな事業所代表も関与していない。

地区の事業所代表やローカルな事業所代表の実体法にかかわる困惑について、真摯に問題とされていない。中央事業所代表は、争いのある参加権が存在する場合には、明らかに権限がある。その管轄権は、連邦職員代表法第82条1項および5項が適用される、軍人法(Soldatengesetz – SG) 第91条1項に関連する、ボン補足協定第56条9項に基づき、適用される。たしかに、連邦共和国の最上級に位置づけられた所轄官庁のさらに上位の勤務機関による決定が下された場合の構想(Fallgestaltungen)については、明示的に規制されていない。それにもかかわらず、法律上の構想は、つぎのことから明らかになる。すなわち、この場合、それは連邦共和国の最上級に位置づけられた所轄官庁で行われる、労働者代表(Arbeitnehmervertretung)のみが共同決定権の担い手と見なすことができるということである。これは中央事業所代表である。また、連邦職員代表法第92条1項の例外規定からも異なる見解があるわけではない。

II. 上告の申立は認められる。

1. 上告の申立は、民事訴訟法第253条2項2号の定めの意味でも十分なものである。中央事業所代表にかかわり、連邦職員代表法第75条3項17号に基づく連邦職員代表法の参加権を確認しようとする措置は、十分、詳細に説明されている。重要なことは、CAC導入に際しての共同決定である。

2. 上告決定手続において適用可能な民事訴訟法第256条1項の要件は充足されている。CAC導入に際しての中央事業所代表の参加権は法的関係であり、その存在は裁判上の確認によって接続可能である。中央事業所代表は、要求された迅速な確認に正当な利益を有している。当法廷の2001年12月11日決定(-1 ABR 9/01 – EzA ZPO § 256 Nr. 61)で決定された事案とは異なり、本件では、当事者は、中央事業所代表が完全に過去に存在し完結した出来事の場合にも共同決定権を有するかどうかについて、また、それが何らかの仮定的な措置に参加するかどうかについて、抽象的に争っているわけではない。むしろ、CAC導入に際して、連邦職員代表法第75条3項17号に基づく、具体的な参加権が問題になっている。このような導入は、当法廷の審問において両当事者が一致して述べたように、最初の一部しか行われていない。

III. 上告申立には理由がある。中央事業所代表は、共同決定権に関して主張した権利がある。これは、連邦職員代表法第75条3項および軍人法第91条1項およびボン補足協定第56条9項から推論される。このことは、その当時に効力のあった、ボン補足協定第56条9項にかかわる署名議定書の草案と矛盾するものではない。

1. CACの導入は、連邦職員代表法第75条3項17号およびボン補足協定第56条9項に基づけば、共同決定義務のある措置の対象である。

a) ボン補足協定第56条第9項に基づけば、ドイツ連邦軍の文民職員 (der zivilen Arbeitskräften) に適用される職員代表 (Personalvertretung) に関するドイツ法の重要な規定は、ボン補足協定第56条に言及する署名議定書の文書に別段の定めがない限り、軍隊および軍属の文民労働者の事業所代表にも適用される。軍人法第91条1項に基づけば、連邦職員代表法は、— 軍人法第91条4項から生じる制限とともに — 連邦軍の軍事上の勤務機関および施設において雇用される、官吏 (Beamte)、職員および労働者に適用される。したがって、ボン補足協定第56条9項にかかわる署名議定書の6a項の例外を除いて、連邦職員代表法第75条は、原則として駐留軍の民間労働者の事業所代表に適用される。また、連邦職員代表法第75条3項17号も適用される。それゆえに、事業所代表は、法律上または労働協約上の規制が存しない限り、労働者の行動あるいは能力を監視することを目的とした、技術的監視装置の導入と使用について共同決定を行わなければならない。連邦職員代表法第87条1項6号の同様な文言にかかわる連邦労働裁判所の判決に基づけば、「特定の」監視にかかわる、技術的監視装置は、労働者の行動記録や能力にかかわる情報を収集し記録することに客観的に適しているかどうかに関係するものであり、使用者の主観的な監視意図と関係するものではない (連邦労働裁判所 2004年1月27日判決 - 1 ABR 7/03 - BAGE 109,235 = AP 1972年事業所組織法 § 87 監視 Nr.40 = EzA BetrVG 2001 § 87 検査 Nr.1,B II 1 c aa の理由、より詳細には、連邦憲法裁判所 1992年8月13日 - 6 P 20,91 - AP 連邦職員代表法 § 75 Nr.39 を参照)。

b) CACは、労働者を監督するために設計された特定の技術的監視装置である。客観的に見て、労働者にかかわる行動情報を収集して記録するのに適している。これは、パソコンへのアクセスキーとして使用される場合だけでなく、オフィスのキーとして機能する場合にも当てはまる。この点について、当事者間に争いはない。共同決定権は、連邦職員代表法第75条3項の導入条項 (Eingangshalbsatz) によって遮断されていない。CACの導入にかかわる法律上あるいは労働協約上の規制は存しない。

2. 中央事業所代表の共同決定権は、CAC導入にかかわる決定がドイツの司令部ではなく、より上級の合衆国当局によって行われた決定であるということによって排除されるものではない。

a) このような措置は、職員代表が規定されていない当局によって行われるため、連邦職員代表法が規定する共同決定から、一般的には排除されない。連邦職員代表法に規定されている段階的代表 (Stufenvertretung) というシステムにおいては、まさに法律で規定されている共同決定が管理部門の全ての部分で確実なものとなることが保証されるべきである。参加への欠陥は回避されるべきである (連邦労働裁判所 1993年2月9日判決 - 1 ABR 33/92 -

BAGE 72,211 = AP NATO 軍地位協定第56条16号の付属文書にかかわる署名議定書, B II 1 b の理由付け; BVerwG 1982年3月10日判決 - 6 P 36,80 - PersV 83,65, II の理由付け; BVerwG 1991年2月22日 - 6 P 8,90 - PersR 91,407,7 の理由付け)。このことは、連邦職員代表法第82条1項および5項から明確になる。さらに、これらの規定から、制定法上の概念に基づけば、職員代表の参加は、外部効果 (Außenwirkung) を伴う決定を行う権限を与えられた勤務機関に裁量の幅が残されているか否かに依拠すべきではない (前述の連邦労働裁判所 1993年2月9日判決 - 1 ABR 33/92 を参照)。この点で、連邦軍の軍事的勤務機関および設備に雇用される官吏および労働者について、制限は課されない。連邦職員代表法第92条は、このような管轄範囲 (Geschäftsbereich) における連邦職員法上の共同決定権を排除することを意図したものではなく、むしろ参加への欠缺を補充することを目指している (Ilbertz/Widmaier 連邦公務員代表法第10版 § 92 Rn.4; Altvater/Bacher/Hörter/Peiseler/Sabotich/Schneider/Vohs 連邦公務員代表法第4版 § 92 Rn.10)。

b) その限りでは、駐留軍隊の文民労働者 (die zivilen Bediensteten) についても同様である。ボン補足協定第56条9項の署名議定書から自明でないことは、連邦職員代表法に規定されている事業所代表の参加は、その重要な決定が合衆国の勤務機関によって行われた場合、または連邦共和国の司令部に拘束力のある指示を与えた場合には適用されなくなるかどうかということである。当法廷は、1993年2月9日の決定 (- 1 ABR 33/92 - BAGE 72 = AP ボン補足協定第56条16号の付属文書にかかわる署名議定書) において、その当時の法的状況においてこれを決定した。当法廷もこれを踏襲する。連邦共和国の見解に反して、1993年3月18日に合意され、1998年3月29日に発効したボン補足協定第56条1項に4文を挿入した9項の署名議定書によって、法律上の共同決定が通知義務に減じられたわけではない。このことは、署名議定書の解釈によって明らかになる。

aa) ボン補足協定第56条9項に基づく署名議定書の解釈は、国際条約の解釈のために発展した原則に基づき、行われなければならない。

(1) 1993年3月18日に合意され、1998年3月29日に発効した、ボン補足協定第56条9項の改正は、1993年3月18日のボン補足協定を改正するための法律および1994年9月28日のさらなる合意協定 (連邦法令公報 1994年 II の 2594 頁) に基づき、国内法的効力を獲得した。基本法第59条2項1文の意味における、そのような条約の実質的な内容は、承認された協定から明らかになる。したがって、国際条約の解釈のためには、一般的に発展した原則が適用されなければならない (連邦憲法裁判所 1995年5月4日判決 - 1 BvF 1/55 - BVerGE 4,157 の D III 3 の理由付け)。

(2) 国際条約の解釈は、二国間または多国間の性格があるが、それにもかかわらず、国際条

約の解釈は、条約国に対する規範的有効性を目的とする場合、少なくとも客観化された基準によって導かれなければならない (Ipsen 国際法第5版 § 11 Rn 5 参照)。このことは、1969年5月23日の条約法に関するウィーン条約 (VCLT) に合致する (1985年8月3日の法律に基づいて、1987年8月20日に連邦共和国で発効した、連邦法令官報1985年 II 926頁参照、1987年10月26日の公示については連邦法令官報1987年 II 757頁参照)。

(3) ウィーン条約第31条1項に基づけば、国際条約は、文脈によりかつその趣旨および目的に照らして与えられる用語の通常の意味に従い、誠実に解釈するものとして規定されている。したがって、まず、文言とそれに関連する文言の意味から出発する必要がある。つぎに、考慮に入れなければならない文脈には、ウィーン条約第31条2項に基づいた、全文および附属書を含む条約文、およびウィーン条約第31条3項に基づいた、条約の解釈または適用につき当事国間で後にされた合意、その後の適用慣行、および当事国の間の関係において適用される国際法の関連規則が含まれる。さらには、条約の目標と目的も考慮されなければならない (連邦憲法裁判所1995年5月4日判決 - 1 BvF 1/55 - BVerGE 4,157 の D III 3 の理由付け、Ipsen 国際法第5版 § 11 Rn 6 以下; Seidl-Hohenveldern 国際法第9版 Rn.348 以下)。いずれにせよ、最終的には、ドイツ連邦裁判所においては、可能な限り憲法適合的な解釈の原則が適用される。国際条約の締結に関与したドイツ連邦共和国の政治機関が基本法に反する国際条約を締結することを望んでいない場合は、様々な問題となる解釈可能性のもとで、基本法より前に存在する国際条約が優先されると考えるということから、出発しなければならない (前述の連邦憲法裁判所1995年5月4日判決 - 1 BvF 1/55 - BVerGE 4,157; Streinz in Sachs 基本法第3版の第59条 Rn.73)。このような解釈の原則は、締約国が相互の主権を尊重することを望んでいると想定することができるので、他の締約国の推定される意思と矛盾しない (Seidl-Hohenveldern 国際法第9版 Rn.351)。ウィーン条約第32条に基づけば、準備作業は「解釈の補充的手段」と見なすことができる。これらには、例えば、メモの交換、条約草案、会議の議定書などが含まれる (Ipsen 国際法第5版 § 11 Rn.18; Seidl-Hohenveldern 国際法第9版 Rn.357)。ただし、これらは起草されているか、少なくともすべての締約国によって受け入れられている必要がある。交渉使節による証言は、規則的には解釈の適切な手段ではない (Seidl-Hohenveldern 国際法第9版 Rn.358)。

bb) これらの原則に基づいて行われる、ボン補足協定第56条9項にかかわる署名議定書の解釈は、当該措置にかかわる決定が連邦共和国の使用者の勤務機関によってではなく、それよりも上級の合衆国の勤務機関によって行われる場合、ボン補足協定第56条9項に基づいて一般的に適用される連邦職員代表法に基づく参加権が排除または制限されるという推定を正当化するものではない。

(1) ボン補足協定第56条第9項の署名議定書の文言だけでは、ただちにそのような推定の根拠を示すものではない。第1項に挿入された新しい4文には、事業所代表への通知に関する規定が含まれているが、文言と文言の意味に基づけば、事業所代表のさらなる参加権については何も述べられていない。

(2) また、この規定の全体的な文脈から、職員代表の関与権(Mitwirkungsrecht)は、重要な決定が合衆国あるいはその他の第三国で行われた場合の通知請求に限定されるわけでもない。

(a) 連邦共和国の主張する見解に反して、ボン補足協定第56条にかかわる署名議定書第1項1文および4文は、事業所代表にそれ以上の参加権がない場合にのみ、通知義務の導入が理にかなっているという(逆の)結論を要求するわけではない。ボン補足協定第56条にかかわる署名議定書第1項1文および4文がそこで言及していることは、通知請求権に加えて、事業所代表のさらなる参加権がある場合、その内容が空虚になるわけではないということである。一方では、ボン補足協定第56条にかかわる署名議定書第1項1文および4文は、連邦公務員代表法第72条1項とは異なり、事業所代表に対する適時の通知だけでなく即時の通知も要求する。また、その一方では、遅滞なく通知する義務は、重要な決定を下す、勤務機関に事業所代表が確立されていない場合にとりわけ必要であるように思われる。なお、国際条約では、逆の結論になることについては慎重な態度が必要である。場合によっては、ウィーン条約第31条以下に基づいた、解釈のための安全確保(Absicherung)は、達成された解釈結果を保障するために役立てることはできるが、それを置き換えることはできない(Ipsen 国際法第5版 § 11 Rn18; Seidl-Hohenveldern 国際法第9版 Rn.338)。

(b) 署名議定書の中の規定の体系的な分類は、ボン補足協定第56条にかかわる署名議定書第1項1文および4文の事業所代表の共同決定権の排除または制限に反対している。共同決定の制限は、ボン補足協定第56条9項6項に規定されている。通知義務はそこに見いだされるべきではない。むしろ、それはボン補足協定第56条9項にかかわる署名議定書1文で規定されている駐留軍で形成される労働者代表の組織構造の一部である。

(c) ウィーン条約第31条3項で考慮すべきその他の状況は、解釈にはあまり役に立たない。このことは、とりわけ、署名議定書改正の歴史について州労働裁判所が実施した立法資料および調査にあてはまる。

ボン補足協定第56条9項にかかわる署名議定書改正に際して、作成された立法資料には、誤解がまったくないわけではない。

1993年3月18日のボン補足協定を改正する協定にかかわる連邦政府の草案とさらに、1993年9月24日のさらなる合意(「覚書」BR-Drucks. 670/93)と1993年12月21日の合意(BT-Drucks. 12/6477)は、つぎのように述べている。すなわち、「署名議定書の第1項

は新たな4文にも拡張される。条約の規定は、派遣国の軍隊に対して、権限のある事業所代表に派遣国の機関による決定を通知することを義務づけており、このことは上級所轄官庁である、司令部(第1項3文参照)の水準よりさらに上級の派遣国機関による決定を通知することが義務づけている。このような規定は、連邦行政裁判所および連邦労働裁判所によって確認された、連邦職員代表法に基づいた国内の法的状況に依拠している。この規定によれば、公務員代表が形成されない国家機関あるいは当局による決定は、共同決定の対象とならない。これは明らかに、連邦職員代表法に基づく共同決定権は、ドイツ連邦共和国の上級の勤務機関よりも、より上級の所轄官庁に所在する派遣国の命令で講じられた措置の場合には除外されるという評価に基づいていた。一方、連邦労働裁判所は、1993年2月9日の決定(1 ABR 33/92 - BAGE 72,211 = AP ボン補足協定第56条16号の付属文書にかかわる署名議定書)において、このような場合、参加権は除外または制限されないと判断した。したがって、ボン補足協定第56条9項にかかわる署名議定書第1項に第4文を挿入するだけで、このような場合において事業所代表の参加が全く生じないという評価は—たとえ、それが情報としてのみであったとしても—、明らかに無知または誤解に基づいている。したがって、立法資料から、署名議定書の改正がボン補足協定第56条9項の改正が、既存の共同決定権を排除または縮小することを意図していたと結論づけることはできない。

ボン補足協定第56条9項の署名議定書の解釈の補助として不適当なものは、州労働裁判所が口頭および書面で聴取した証人の記憶である。作業部会の交渉中に手渡された特定の文書(現存せず、すべての当事者が署名したわけでもない)や代表団メンバーによる口頭での宣言に、これらの人物がどのような考えを関連づけたかは、1993年3月18日の合意の理解にとって決定的なものではない。

(3) 客観的に見ると、ボン補足協定第56条9項にかかわる署名議定書改正の目的は、重要な決定がドイツに所在する司令部よりも、より上級のレベルで行われる場合の共同決定の制限に反対していた。この改正は、連邦公務員代表法に基づく事業所代表の参加権を拡大することを意図するものであり、制限するものではない。共同決定の制限は、安全保障上の懸念(Sicherheitsbelangen)や軍事的利益のためには必要ない。保護に値する軍事的利益は、ボン補足協定第56条9項にかかわる、第6a項(i)の第1文から第3文に規定された法律上の共同決定の制限によって、個別のケースで考慮されている。さらに、使用者は利益代表(Interessenvertretung)が確立されているレベルよりも高いレベルに決定をシフトすることによって、それを排除または制限することができるならば、それは、連邦職員代表法の下での共同決定の精神と目的に反することになる(連邦労働裁判所1993年2月9日判決-1 ABR 33/92 - BAGE 72,211 = AP ボン補足協定第56条16号の付属文書, B II 2bの理由付

け；連邦労働裁判所 2007 年 2 月 14 日判決 - 7 ABR 26/06 - NZA 2007,999,B III 2 a dd (2) (c) (aa) の理由付け参照)。

(4) 事業所代表の参加を通知義務に制限することに反対する決定的な要請 (Gebot) は、基本法以前に存在する国際条約が優先されるように解釈することが要請されているということである。

(a) 連邦憲法裁判所の判例法に基づけば、外国の駐留国軍における文民労働者に対する、利益代表が、ドイツ連邦軍の文民労働者の利益代表と異なる採用決定に参加することを正当化する客観的な理由はない (連邦憲法裁判所 1996 年 10 月 8 日判決 - 1 BvL 15/91 - BVerGE 95,39 = AP ボン補足協定第 56 条 21 号 = EzA 基本法第 3 条 Nr.60,B II 1b の理由付け参照)。NATO 締約国が使用者として行動する場合、国際労働法で適用される領土主義の原則に基づいて、その使用者は原則として接受国の国内法規則が適用される民間の使用人と見なされることから、特別な地位は有しない (前述した連邦憲法裁判所 1996 年 10 月 8 日判決 - 1 BvL 15/91 参照)。連邦共和国が駐留協定を交渉する際に行動の自由が制限され、絶え間ない努力にもかかわらず、駐留軍における文民労働者の参加権を連邦軍の参加権と完全に一致させることに成功しなかったという事実を鑑みて、基本法第 3 条 1 項と相容れない不平等な取扱が甘受されなければならない (前述した連邦憲法裁判所 1996 年 10 月 8 日判決 - 1 BvL 15/91 B II 2 の判決理由参照)。このような歴史上の関連性から、基本法は、その無制限の遵守が不可能である限り、憲法上の要請に対する完全な実現についての漸進的な歩み寄りを認めている (前述した、連邦憲法裁判所 1996 年 10 月 8 日判決 - 1 BvF 15/19 - とともに、連邦憲法裁判所 1995 年 5 月 4 日判決 - 1 BvF 15/19 - BVerGE 4,157 の D III 3 の理由付け参照)。この「歩み寄り理論 (Annäherungstheorie)」(Sachs 編著『基本法』のうち Streinz による基本法第 59 条の Rn.73) に基づけば、立法者は、特殊な歴史的状況に基づいて、憲法適合的な状況を徐々に接近することで十分であるが、しかしながら、立法者は、憲法適合的な状況からふたたび遠ざかってはならない。

(b) 連邦共和国によって主張される、ボン補足協定第 56 条 9 項にかかわる署名議定書の解釈は、すでに達成されている憲法適合的な状況から距離を置いている。ボン補足協定第 56 条 9 項にかかわる署名議定書の改正前から、連邦職員代表法に規定された事業所代表の共同決定権は、ドイツ連邦共和国以外の職務機関によって重要な決定が行われた場合でも、駐留軍の文民労働者においては存在していたし (連邦労働裁判所 1993 年 2 月 9 日判決 - 1 ABR 33/92 - BAGE 72,211 = AP ボン補足協定第 56 条 16 号の付属文書にかかわる署名議定書)、ボン補足協定第 56 条 9 項にかかわる署名議定書の解釈は、ボン補足協定第 56 条 9 項にかかわる署名議定書に基づけば、この場合の事業所代表の参加権は、現在、通知権に縮小されているし、

基本法第3条1項に基づく、法もとの平等の原則と矛盾し、基本法から遠ざかるものである。駐留軍における文民労働者の事業所代表は、連邦軍の官吏および労働者の事業所代表と比較して、そこですでに達成されている法的状況を悪化させるものとなり、共同決定法の観点からも不平等に扱われることになる。このような解釈の結果は、憲法に拘束された裁判所においては許容されない。