

# Entscheidungen kommentiert

## Kein Anspruch auf Allgemeinverbindlichkeit

Art. 9 Abs. 3 GG;  
§§ 4 Abs. 2, 5 Abs. 1 TVG

**Aus dem Grundgesetz ergibt sich grundsätzlich kein Anspruch darauf, dass Tarifverträge für allgemeinverbindlich erklärt werden.**

(Leitsatz des Bearbeiters)

**BVerfG, Beschluss vom 10.1.2020 – 1 BvR 4/17**

### PROBLEMPUNKT

Im Baugewerbe besteht seit geraumer Zeit die Urlaubs- und Lohnausgleichskasse mit Sitz in Wiesbaden (ULAK). Sie ist eine gemeinsame Einrichtung, deren Grundlage von der Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU) abgeschlossene Tarifverträge bilden. Zweck der gemeinsamen Einrichtung i. S. d. § 4 Abs. 2 TVG ist es, über ein beitragsfinanziertes Ausgleichssystem für Urlaub, Altersversorgung und Berufsbildung den Besonderheiten im Baugewerbe Rechnung zu tragen. In der Vergangenheit wurden die Tarifverträge nach § 5 TVG für allgemeinverbindlich erklärt. Beiträge zur ULAK mussten deshalb auch nicht tarifgebundene Arbeitgeber zahlen.

Auf den Antrag eines solchen Arbeitgebers hat das BAG die Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) aus formalen Gründen für unwirksam erklärt (BAG, Beschl. v. 21.9.2016 – 10 ABR 33/15, AuA 2/17, S. 119). Die AVE scheiterte am Demokratieprinzip aus Art. 20 Abs. 1 GG, da nicht der zuständige Minister oder Staatssekretär mit der AVE befasst gewesen war, und an der unzureichenden Prüfung der Voraussetzungen aus § 5 Abs. 1 TVG (a. F.).

Gegen den Beschluss des BAG richtete sich die Verfassungsbeschwerde von IG BAU und ULAK.

### ENTSCHEIDUNG

Das BVerfG hat die Verfassungsbeschwerde – ebenso wie in den drei Parallelverfahren 1 BvR 593/17, 1 BvR 1104/17 und 1 BvR 1459/17 –

nicht zur Entscheidung angenommen. Eine Grundrechtsverletzung durch den angegriffenen Beschluss des BAG haben die Beschwerdeführerinnen nicht hinreichend aufgezeigt.

IG BAU und ULAK hatten im Wesentlichen damit argumentiert, Art. 9 Abs. 3 GG gewähre ihnen einen Anspruch darauf, dass der Tarifvertrag über die gemeinsame Einrichtung und deren Beitragsfinanzierung für allgemeinverbindlich erklärt wird. Dem folgt das BVerfG noch insoweit, als die Tarifparteien mit ihrem Tarifvertrag darauf abzielen dürfen, nicht tarifgebundene Arbeitgeber über eine AVE in die Tarifgeltung einzubeziehen. Allerdings bedeutet das nicht, dass der Staat mit der AVE als eigenständigem, über die normative Geltung zwischen Tarifgebundenen hinausreichendem Rechtsakt jedem Ansinnen der Tarifparteien zum praktischen Erfolg verhelfen muss. Es gibt aus Art. 9 Abs. 3 GG keinen verfassungsrechtlich gewährleisteten Anspruch auf den Erlass einer AVE.

Aus Sicht des BVerfG kann der Staat seine Normsetzung im Arbeitsrecht nicht beliebig außerstaatlichen Stellen überlassen. Wenn der Staat schon die Regelungen in Tarifverträgen zum Ausgangspunkt der AVE nimmt und sich dadurch hinsichtlich der Norminhalte den Tarifparteien „unterwirft“, orientiert sich die Entscheidung über die AVE am öffentlichen Interesse und nicht am Willen oder Regelungsplan von Tarifparteien. Um dem Staat eine Gesamtbewertung unter Einschluss der Folgen der AVE für Außenseiter vorzubehalten, ist nach § 5 TVG eine Ermessensentscheidung zu treffen.

Zwar bestätigt das BVerfG seine Rechtsprechung, nach der Art. 9 Abs. 3 GG ein gesetzlich geregeltes Tarifvertragssystem erfordert. Der Staat muss also mit dem TVG die gesetzliche Grundlage dafür gewährleisten, dass die Tarifparteien in einem staatsfreien Raum ihre Rolle im Arbeitsleben autonom wahrnehmen und sinnvoll erfüllen können. Auch gesteht das BVerfG den Tarifparteien im Baugewerbe zu, dass der Staat bei der Entscheidung über die AVE berücksichtigen muss, dass die ULAK ohne Einbeziehung der nicht tarifgebundenen Arbeitgeber ihr Tätigkeitsfeld verlieren könnte. Damit kann der Gewährleistungsgehalt der Koalitionsfreiheit über ein normbasiertes Freiheitsrecht hinausgehen und wird im Hinblick auf die Funktionsfähigkeit gemeinsamer Einrichtungen i. S. d. § 4 Abs. 2 TVG um Bestandsschutzelemente ergänzt.

Jedoch geht das nicht so weit, dass der Staat dem Ziel der Tarifparteien mit der AVE in jedem Fall zum praktischen Erfolg verhelfen muss. Denn das gewährleistet Art. 9 Abs. 3 GG nicht. Nur eine Ermessensentscheidung des Staates, die die Möglichkeit zur Ablehnung der AVE einschließt, verhindert den faktischen Durchgriff auf Außenseiter durch Tarifparteien, deren Handeln allein mitgliedschaftlich, aber nicht demokratisch legitimiert ist.

Schließlich sprachen das Gebot staatlicher Neutralität und die ambivalente Wirkung der AVE, die den konkreten Tarifvertrag stärkt und die Attraktivität der Mitgliedschaft in einer anderen, den Tarifvertrag nicht stützenden Koalition schwächt, gegen einen verfassungsunmittelbaren Anspruch der IG BAU auf die AVE ihres Tarifvertrags aus Art. 9 Abs. 3 GG.

### KONSEQUENZEN

Mit der Ablehnung eines verfassungsunmittelbaren Anspruchs von Tarifparteien darauf, dass der Staat ihren Tarifvertrag für allgemeinverbindlich erklärt, zieht das BVerfG klare Grenzen und stützt die neuere Rechtsprechungslinie des BAG, die die Ordnungsfunktion der Tarifparteien im Arbeitsleben nicht mehr so sehr gesellschaftlich-funktional (BAG, Beschl. v. 29.11.1967 – GS 1/67, DB 1969, S. 1539), sondern mitgliedschaftlich-legitimitorisch versteht. Frühere Konsequenzen daraus waren die Zulassung von Vorteilsregelungen für Gewerkschaftsmitglieder (sog. einfache Differenzierungsklauseln; BAG, Urt. v. 18.3.2009 – 4 AZR 64/08, NZA 2009, S. 1028) und die Aufgabe des Grundsatzes der Tarifeinheit (BAG, Urt. v. 7.7.2010 – 4 AZR 549/10, NZA 2010, S. 1068).

### PRAXISTIPP

Werden gemeinsame Einrichtungen i. S. d. § 4 Abs. 2 TVG geschaffen, können die Tarifparteien nicht blindlings davon ausgehen, dass eine angestrebte AVE erfolgt und sich infolgedessen Arbeitgeber ohne Rücksicht auf ihre Tarifbindung am Sicherungssystem und der Finanzierung der Einrichtung beteiligen werden. Sie müssen ihre gemeinsame Einrichtung vielmehr so konzipieren, dass sie ihre Aufgabe auf mitgliedschaftlicher Basis nachhaltig erfüllen kann. Die Einbeziehung weiterer, nicht tarifgebundener Arbeitgeber kann die Basis nur im öffentlichen Interesse verbreitern.

*Dr. Markus Sprenger,  
Rechtsanwalt, Geschäftsführer des  
KAV Rheinland-Pfalz e. V., Mainz*