



Vf. 2-VII-22

München, 6. April 2022

Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung auf vorläufige Unanwendbarkeit von Vorschriften des Bayerischen Lobbyregistergesetzes gegenüber sog. Beamtengewerkschaften erfolglos

Pressemitteilung

zur

Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 5. April 2022

Mit Entscheidung vom 5. April 2022 hat der Bayerische Verfassungsgerichtshof einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung in einem Popularklageverfahren abgelehnt, in dem sich verschiedene sog. Beamtengewerkschaften, die im Bayerischen Beamtenbund e. V. organisiert sind, gegen Vorschriften des Bayerischen Lobbyregistergesetzes (BayLobbyRG) wenden.

I.

Das am 1. Januar 2022 in Kraft getretene **Bayerische Lobbyregistergesetz** normiert für Interessenvertreterinnen oder -vertreter eine Registrierungspflicht, wenn diese Interessenvertretung gegenüber dem Landtag oder der Staatsregierung betreiben wollen; der Registerinhalt wird auf der Internetseite des Landtags veröffentlicht (Art. 1). Von der Registerpflicht bestehen Ausnahmen, insbesondere unterliegt die Interessenvertretung im Rahmen der Tätigkeit der Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen, soweit sie ihre „Funktion als Tarifpartner“ wahrnehmen (Art. 2 Satz 1 Nr. 4 Buchst. b), und im Rahmen der Tätigkeit der Spitzenorganisationen nach Art. 16 des Bayerischen Beamtengesetzes

Entscheidungstext im Internet:

https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/bayverfgh/rechtsprechung/ausgewaehlte_entscheidungen.php

(Art. 2 Satz 1 Nr. 4 Buchst. c) keiner Registrierungspflicht. Zu den einzutragenden Daten gehören u. a. die Mitgliederzahl (Art. 3 Nr. 5), die Anzahl der Beschäftigten, die mit der Interessenvertretung unmittelbar beauftragt sind (Art. 3 Nr. 8), sowie jährliche finanzielle Aufwendungen mit Personalkosten im Bereich der Interessenvertretung (Art. 3 Nr. 9) und Jahresabschlüsse oder Rechenschaftsberichte von juristischen Personen, falls keine handelsrechtlichen Offenlegungspflichten bestehen (Art. 3 Nr. 12). Bei glaubhafter Darlegung eines schutzwürdigen überwiegenden Interesses kann im Einzelfall die Angabe der registerpflichtigen Daten zu den finanziellen Verhältnissen (Art. 3 Nrn. 9 bis 12) verweigert werden (Art. 3 Abs. 3). Die registrierten Vereinigungen sind an einen vom Landtag und der Staatsregierung beschlossenen Verhaltenskodex zu den Grundsätzen integrierter Interessenvertretung gebunden (Art. 5). Für Verstöße sind Sanktionen einschließlich einer Ahndung als Ordnungswidrigkeit vorgesehen (Art. 6).

Die **Antragsteller** sind der Auffassung, dass Art. 1 Abs. 1 und 2 i. V. m. Art. 2 Satz 1 Nr. 4 Buchst. b sowie Art. 3, 5 und 6 BayLobbyRG teilweise verfassungswidrig sind, da sie eine Registerpflicht für Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen auch dann vorsehen, wenn sie – außerhalb der Wahrnehmung der „Funktion als Tarifpartner“ – Einfluss auf Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen nehmen. Durch die Vorschriften werde das **Grundrecht der Koalitionsfreiheit** (Art. 170 Abs. 1 BV) verletzt. Die Antragsteller möchten als Beamtenvereinigungen, die im Wesentlichen nicht selbst tariffähig seien, Kontakt zum Landtag und zur Staatsregierung aufnehmen können, ohne sich registrieren zu müssen. Die angegriffenen Bestimmungen verstießen auch gegen den **Gleichheitssatz** (Art. 118 Abs. 1 BV), da Beamtenvereinigungen gegenüber Angestelltenvereinigungen, Parteien und Religionsgemeinschaften ohne sachliche Rechtfertigung ungleich behandelt würden. Durch den Erlass einer einstweiligen Anordnung wollen sie sichergestellt haben, dass die angegriffenen Normen bis zum Erlass der Entscheidung in der Hauptsache unanwendbar bleiben.

Das **Bundesverfassungsgericht** hat mit Entscheidung vom 17. Januar 2022 (Az. 1 BvR 2727/21) eine von den Antragstellern im Dezember 2021 dort eingereichte Verfassungsbeschwerde in gleicher Sache (nebst einem Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes) nicht zur Entscheidung angenommen und die Antragsteller wegen des

Grundsatzes der Subsidiarität des verfassungsgerichtlichen Rechtsschutzes auf den insoweit vorrangigen fachgerichtlichen Rechtsschutz verwiesen.

II.

Der Verfassungsgerichtshof hat den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung abgelehnt. Es ist zwar von offenen Erfolgsaussichten der Popularklage auszugehen. Die danach erforderliche Folgenabwägung ergibt jedoch, dass die Nachteile, die durch den Vollzug der angegriffenen Vorschriften drohen, hinter dem öffentlichen Interesse am sofortigen Normvollzug zurückstehen müssen.

1. Bei überschlägiger Prüfung kann weder von offensichtlichen Erfolgsaussichten noch von einer offensichtlichen Aussichtslosigkeit der Popularklage ausgegangen werden. Es ist **als offen zu beurteilen**, ob die angegriffenen Regelungen die Grenzen überschreiten, die Art. 170 Abs. 1 BV (Koalitionsfreiheit) der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers setzt. Insbesondere ist die Reichweite der im Gesetz geregelten Ausnahmeregelungen (Art. 2 Satz 1 Nr. 4 Buchst. b und c BayLobbyRG) unklar. Den Gesetzgebungsmaterialien lässt sich nicht eindeutig entnehmen, ob nach dem Willen des Gesetzgebers auch die Interessenvertretung im Rahmen der Einflussnahme auf Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen durch Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände von der Registerpflicht ausgenommen werden sollte oder ob die bewusst eng gefassten Ausnahmetatbestände als mit Art. 170 BV vereinbar angesehen wurden. Gründe für eine Beschränkung der Ausnahme in Art. 2 Satz 1 Nr. 4 Buchst. c BayLobbyRG auf die Spitzenorganisationen der Beamtengewerkschaften liegen nicht auf der Hand. Es gehört zu einem demokratischen Willensbildungsprozess, dass jede Interessenvertretung ihre spezifischen Kenntnisse, Erfahrungen und rechtspolitischen Vorstellungen einbringen kann.
2. Im Rahmen der vorzunehmenden **Folgenabwägung** ergibt sich, dass die für eine vorläufige Regelung sprechenden Gründe angesichts der strengen Maßstäbe nicht so gewichtig sind, dass sie im Interesse der Allgemeinheit eine einstweilige Anordnung zur Abwehr schwerer Nachteile unabweisbar machen würden. Insbesondere erscheint

es den Antragstellern zumutbar, im Hinblick auf verschiedene Unklarheiten der gesetzlichen Regelung, auf die auch das Bundesverfassungsgericht im Beschluss vom 17. Januar 2022 hingewiesen hat, vor Inanspruchnahme verfassungsgerichtlichen Eilrechtsschutzes zunächst fachgerichtlichen Rechtsschutz zu suchen. Die Außervollzugsetzung eines Gesetzes stellt per se einen erheblichen Eingriff in die originäre Zuständigkeit des Gesetzgebers dar. Zwar gilt für die Popularklage – anders als für die bundesrechtliche Rechtssatzverfassungsbeschwerde – nicht der Grundsatz der Subsidiarität. Der grundsätzliche Vorrang der fachgerichtlichen Klärung des Inhalts einer einfachgesetzlichen Regelung ist aber jedenfalls im Rahmen der engen Voraussetzungen für die Gewährung verfassungsgerichtlichen Eilrechtsschutzes zu berücksichtigen.

Bayerischer Verfassungsgerichtshof

