

**In dem Verfahren  
über  
die Verfassungsbeschwerde**

1. der N... GmbH,  
vertreten durch den Geschäftsführer,
2. der A...,  
vertreten durch den Geschäftsführer,
3. der N...,  
vertreten durch den Geschäftsführer,
4. der P...,  
vertreten durch den Inhaber,
5. der P...,  
vertreten durch den Inhaber,
6. der M...  
vertreten durch die Inhaber,
7. der N...,  
vertreten durch den Inhaber,
8. der „R...“,  
vertreten durch den Inhaber,
9. der L...,  
vertreten durch den Geschäftsführer,
10. der P...,  
vertreten durch den Geschäftsführer,
11. der T...,  
vertreten durch den Geschäftsführer,
12. der M...,  
vertreten durch den Inhaber,
13. der M...,  
vertreten durch die Inhaberin,
14. der „S...“,  
vertreten durch den Geschäftsführer,

- Bevollmächtigte:

DD Legal Rechtsanwälte & Steuerberater,  
Störtebekerhaus, Süderstraße 288, 20537 Hamburg -

gegen die Regelungen der § 16, § 17 Abs. 2, § 20 des Gesetzes zur Regelung  
eines allgemeinen Mindestlohns (Mindestlohngesetz - MiLoG)

vom 11. August 2014 (BGBl I S. 1348)

und Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung

hat die 3. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

den Vizepräsidenten Kirchhof,

den Richter Masing

und die Richterin Baer

gemäß § 93b in Verbindung mit § 93a BVerfGG in der Fassung der Bekanntma-  
chung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473)

am 25. Juni 2015 einstimmig beschlossen:

**Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenom-  
men.**

**Damit erledigt sich zugleich der Antrag auf Erlass einer einstweiligen  
Anordnung.**

### **G r ü n d e :**

#### **I.**

Die mit einem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung verbundene Verfas-  
sungsbeschwerde richtet sich unmittelbar gegen § 16, § 17 Abs. 2 und § 20 des Ge-  
setzes zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns (Mindestlohngesetz - MiLoG). 1

1. Durch Art. 1 des am 16. August 2014 in Kraft getretenen Gesetzes zur Stärkung  
der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz - TarifAStG) vom 11. August 2  
2014 (BGBl I S. 1348) wurde das Mindestlohngesetz geschaffen. Mit ihm bezweckt  
der Gesetzgeber unter anderem, einen Lohnunterbietungswettbewerb unter den Un-  
ternehmen auch zu Lasten der sozialen Sicherungssysteme zu vermeiden und ab-  
hängig Beschäftigte vor Niedrigstlöhnen zu schützen (vgl. BTDrucks 18/1558, S. 28).

Das Mindestlohngesetz sieht in § 1 vor, dass abhängig Beschäftigte ab dem 1. Ja-  
nuar 2015 einen Anspruch auf Zahlung eines Arbeitsentgelts von mindestens 8,50 €  
brutto je Zeitstunde haben. Nach § 20 MiLoG sind Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber  
mit Sitz im In- oder Ausland verpflichtet, ihren im Inland beschäftigten Arbeitnehme-  
rinnen und Arbeitnehmern ein Arbeitsentgelt mindestens in Höhe des Mindestlohns  
zu bezahlen. § 16 MiLoG unterwirft unter Verweis auf § 2a Schwarzarbeitsbekämp- 3

fungsgesetz (SchwarzArbG) bestimmte Branchen, darunter das Speditions-, Transport- und damit verbundene Logistikgewerbe, mit Sitz im Ausland einer Meldepflicht gegenüber der Zollverwaltung. Nach § 17 MiLoG unterliegen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die Personen geringfügig nach § 8 Abs. 1 Sozialgesetzbuch Viertes Buch (SGB IV) beschäftigen, sowie in den in § 2a SchwarzArbG aufgezählten Wirtschaftsbereichen Aufzeichnungspflichten über den Beginn, das Ende und die Dauer der täglichen Arbeitszeit. Die Unterlagen sind nach § 17 Abs. 2 Satz 1 MiLoG in deutscher Sprache für die gesamte Dauer der Beschäftigung bereitzuhalten. Nach § 21 MiLoG sind Verstöße gegen die Pflichten aus den § 16, § 17 Abs. 2 und § 20 MiLoG Ordnungswidrigkeiten, die mit Bußgeldern geahndet werden können.

2. Die 14 Beschwerdeführenden sind inhabergeführte Einzelunternehmen und Kapitalgesellschaften aus Österreich, Polen und Ungarn. Als Transport- und Logistikunternehmen erbringen sie Transportdienstleistungen auf dem Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland in Form von grenzüberschreitendem Verkehr einschließlich Transittfahrten sowie Kabotagebeförderungen.

Mit ihrer Verfassungsbeschwerde und dem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung rügen die Beschwerdeführenden eine Verletzung in ihren Grundrechten aus Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 GG. Durch die angegriffenen Vorschriften des Mindestlohngesetzes befürchteten sie schwere Nachteile, davon 13 Beschwerdeführende eine Insolvenz. Die Verfassungsbeschwerde sei zulässig und insbesondere der Grundsatz der Subsidiarität gewahrt, weil gegen formelle Gesetze ein unmittelbarer Rechtsweg nicht zur Verfügung stehe und es nicht zumutbar sei, gegen die bußgeldbewehrten Vorschriften des Mindestlohngesetzes zu verstoßen, um die Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Normen in einem Ordnungswidrigkeitenverfahren prüfen zu lassen.

Die Beschwerdeführenden beantragen ergänzend, dem Europäischen Gerichtshof sechs Fragen zur Auslegung von Unionsrecht im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens vorzulegen. Im Wege der einstweiligen Anordnung seien die angegriffenen Vorschriften des Mindestlohngesetzes für Transportunternehmen mit Sitz im EU-Ausland, die Transport-, Kabotage- und grenzüberschreitende Fahrten in der Bundesrepublik Deutschland erbringen, bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache vorläufig außer Kraft zu setzen.

## II.

Die Verfassungsbeschwerde ist nicht zur Entscheidung anzunehmen. Annahmegründe nach § 93a Abs. 2 BVerfGG liegen nicht vor. Der Verfassungsbeschwerde kommt weder grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung zu noch ist ihre Annahme zur Durchsetzung der als verletzt gerügten Grundrechte der Beschwerdeführenden angezeigt. Die Verfassungsbeschwerde erweist sich als unzulässig, weil sie dem Grundsatz der Subsidiarität nicht genügt.

1. Der Grundsatz der Subsidiarität erfordert, dass vor Einlegung einer Verfassungs-

beschwerde alle zur Verfügung stehenden prozessualen Möglichkeiten ergriffen werden, um eine Korrektur der geltend gemachten Verfassungsverletzung zu erwirken oder eine Grundrechtsverletzung zu verhindern (vgl. BVerfGE 123, 148 <172>; 134, 242 <285 Rn. 150>; stRspr). Daher ist eine Verfassungsbeschwerde unzulässig, wenn in zumutbarer Weise Rechtsschutz durch die Anrufung der Fachgerichte erlangt werden kann. Dies ist sogar dann zu verlangen, wenn das Gesetz keinen Auslegungs-, Ermessens- oder Beurteilungsspielraum offen lässt, der es den Fachgerichten erlauben würde, die geltend gemachte Grundrechtsverletzung kraft eigener Entscheidungskompetenz zu vermeiden (vgl. BVerfGE 123, 148 <173>). Obwohl dann die fachgerichtliche Prüfung für die Beschwerdeführenden günstigstenfalls dazu führen kann, dass die ihnen nachteilige gesetzliche Regelung gemäß Art. 100 Abs. 1 GG dem Bundesverfassungsgericht vorgelegt wird, ist sie regelmäßig geboten, um zu vermeiden, dass das Bundesverfassungsgericht auf ungesicherter Tatsachen- und Rechtsgrundlage weitreichende Entscheidungen trifft (vgl. BVerfGE 123, 148 <173> m.w.N.; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 14. Januar 2015 - 1 BvR 931/12 -, www.bverfg.de, Rn. 23). Die Pflicht zur Anrufung der Fachgerichte besteht ausnahmsweise nur dann nicht, wenn die angegriffene Regelung die Beschwerdeführenden zu Dispositionen zwingt, die später nicht mehr korrigiert werden können (vgl. BVerfGE 43, 291 <387>; 60, 360 <372>), oder wenn die Anrufung der Fachgerichte nicht zumutbar ist, etwa weil das offensichtlich sinn- und aussichtslos wäre (vgl. BVerfGE 55, 154 <157>; 65, 1 <38>; 102, 197 <208>), oder wenn ein Sachverhalt allein spezifisch verfassungsrechtliche Fragen aufwirft, die das Bundesverfassungsgericht letztlich zu beantworten hat, ohne dass von einer vorausgegangen fachgerichtlichen Prüfung verbesserte Entscheidungsgrundlagen zu erwarten wären (vgl. BVerfGE 123, 148 <172 f.>). Es ist außerdem unzumutbar, vor Erhebung einer Verfassungsbeschwerde gegen eine straf- oder bußgeldbewehrte Rechtsnorm zu verstoßen und sich dem Risiko einer Ahndung auszusetzen, um dann im Straf- oder Bußgeldverfahren die Verfassungswidrigkeit der Norm geltend machen zu können (vgl. BVerfGE 81, 70 <82 f.>; 97, 157 <165>; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 14. Januar 2015 - 1 BvR 931/12 -, www.bverfg.de, Rn. 23).

2. Nach diesen Maßstäben sind die Beschwerdeführenden gehalten, den fachgerichtlichen Rechtsweg zu beschreiten. 9

a) Es ist zwar unzumutbar, zur Eröffnung des fachgerichtlichen Rechtswegs gegen die bußgeldbewehrten Pflichten aus dem Mindestlohngesetz zu verstoßen, um auf diese Weise eine Prüfung der angegriffenen Normen in einem Ordnungswidrigkeitenverfahren zu ermöglichen (vgl. BVerfGE 81, 70 <82 f.>; 97, 157 <165>). Der Grundsatz der Subsidiarität reicht jedoch weiter. 10

b) Hier besteht die Möglichkeit, vor den Fachgerichten auf Feststellung zu klagen, nicht zu den nach § 16, § 17 Abs. 2 und § 20 MiLoG gebotenen Handlungen verpflichtet zu sein. Diese Verweisung auf den fachgerichtlichen Rechtsweg ist weder sinn- noch aussichtslos und erweist sich auch sonst nicht als unzumutbar. 11

aa) Entsprechende negative Feststellungsklagen sind nicht von vornherein unzulässig. Es liegt nahe, dass die Fachgerichte hier ein berechtigtes rechtliches Interesse an der Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses als gegeben ansehen. Dieses ergibt sich daraus, dass die Auslegung und Anwendung des Mindestlohngesetzes mit Blick auf das Verhältnis der Beschwerdeführenden zu ihren abhängig Beschäftigten und den staatlichen Behörden ungeklärt ist. Diese Unklarheit erwächst aus den in der Fachliteratur umstrittenen Fragen, was unter einer Beschäftigung im Inland nach § 20 MiLoG zu verstehen ist und ob die Mindestlohnpflicht für ausländische Unternehmen der Transportbranche mit Unionsrecht vereinbar ist (vgl. etwa Bissels/Falter/Evers, ArbRAktuell 2015, S. 4; Moll/Katerndahl, DB 2015, S. 555; Riechert/Nimmerjahn, MiLoG, 1. Aufl. 2015, § 20 Rn. 15 f.; Sittard, NZA 2015, S. 78; Stommel/Valder, jurisPR-TranspR 5/2014, Anm. 4).

12

bb) Die vorherige Klärung der rechtlichen Fragen bei der Auslegung und Anwendung der in Rede stehenden Normen durch die Fachgerichte erscheint auch geboten. Fachgerichtliche Entscheidungen sind geeignet, die in der fachrechtlichen Diskussion bereits aufgeworfenen Unklarheiten bezüglich der Reichweite des Mindestlohngesetzes aufzubereiten; sie können damit auch die Bewertung des Gesetzes in verfassungs- wie unionsrechtlicher Hinsicht beeinflussen. Zwar wären die Fachgerichte mit Blick auf Art. 100 Abs. 1 GG gehindert, die mit der Verfassungsbeschwerde angegriffenen Vorschriften des Mindestlohngesetzes selbst für verfassungswidrig zu erklären. Doch setzt ein zulässiger Vorlagebeschluss an das Bundesverfassungsgericht zur Klärung der verfassungsrechtlichen Fragen voraus, dass das vorliegende Gericht die Anwendbarkeit und Verfassungsmäßigkeit der in Rede stehenden Norm sorgfältig geprüft hat (vgl. BVerfGE 127, 335 <355>). Es muss dabei auf naheliegende tatsächliche und rechtliche Gesichtspunkte eingehen (vgl. BVerfGE 86, 71 <78>) und unter Umständen auch eine verfassungskonforme Auslegung in Betracht ziehen (vgl. BVerfGE 76, 100 <105>; 86, 71 <77>; 126, 331 <355 f.>).

13

Vorliegend ist auslegungsbedürftig, wer unter den Begriff der im Inland beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach § 20 MiLoG fällt. Entsprechend bedarf es auch der Auslegung der angegriffenen §§ 16 und 17 MiLoG. Diese Regelungen knüpfen zwar nicht ausdrücklich an die Verpflichtung an, den Mindestlohn zu zahlen, ermöglichen aber deren Durchsetzung und Kontrolle und hängen damit untrennbar von der Mindestlohnpflicht ab. Es ist bislang auch ungeklärt, ob die Beschäftigung im Inland wie im Sozialversicherungsrecht zu verstehen ist (vgl. Bissels/Falter/Evers, ArbRAktuell 2015, S. 4 <5>), ob ausnahmslos jede, auch nur kurzfristige Tätigkeit auf dem Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland eine Inlandsbeschäftigung darstellt oder ob etwa eine bestimmte Dauer (vgl. Sittard, NZA 2015, S. 78 <82>) oder ein Bezug zu den deutschen Sozialversicherungssystemen (vgl. BAG, Urteil vom 18. April 2012 - 10 AZR 200/11 -, juris, Rn. 20 f.) und zu den Lebenshaltungskosten in Deutschland (vgl. EuGH, Urteil vom 18. September 2014, Bundesdruckerei, C-549/13, juris, Rn. 34 f.) vorauszusetzen ist. Dabei stellt sich auch die Frage, ob eine Mindestlohnpflicht bei kurzzeitigen Einsätzen in Deutschland erforderlich ist, um

14

die mit dem Mindestlohngesetz verfolgten Ziele zu erreichen (vgl. EuGH, Urteil vom 15. März 2001, Mazzoleni und ISA, C-165/98, Slg. 2001, I-2189, Rn. 34, 41).

cc) Die Fachgerichte sind darüber hinaus aufgerufen, von den Beschwerdeführenden aufgeworfene unionsrechtliche Fragen aufzuarbeiten, soweit diese entscheidungserheblich sind, und zu prüfen, ob eine Normenkollision mit Unionsrecht besteht (vgl. BVerfGK 15, 306 <314>). So wie die Auslegung und Anwendung des einfachen Rechts in erster Linie den Fachgerichten obliegt, sind sie auch zur Auslegung und Anwendung des Unionsrechts berufen (vgl. BVerfGE 126, 286 <316>; 129, 78 <103>) und gehalten, erforderlichenfalls den Europäischen Gerichtshof im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens nach Art. 267 Abs. 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) anzurufen. Auch die Auswirkungen der geklärten unionsrechtlichen Fragen auf das nationale Recht sind nicht vorrangig durch das Bundesverfassungsgericht, sondern in erster Linie durch die Fachgerichte zu klären (vgl. BVerfGE 129, 186 <202>).

15

c) Die Beschreitung des fachgerichtlichen Rechtswegs ist nicht deshalb unzumutbar, weil die Beschwerdeführenden den Eintritt schwerer Nachteile bei Fortgeltung des Mindestlohngesetzes befürchten. Hier bestehen Zweifel an einer hinreichenden Substantiierung, soweit Insolvenzrisiken der betroffenen Unternehmen behauptet, aber nicht mit Bilanzen belegt werden. Jedenfalls kann zur Vermeidung von Nachteilen vorläufiger Rechtsschutz der Fachgerichte in Anspruch genommen werden. Die Fachgerichte sind, auch wenn in den Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes eine Vorlage nach Art. 100 Abs. 1 GG in Betracht kommt (vgl. BVerfGE 46, 43 <51>), nicht daran gehindert, schon vor der im Hauptsacheverfahren einzuholenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts auf der Grundlage ihrer Rechtsauffassung vorläufigen Rechtsschutz zu gewähren, wenn dies nach den Umständen des Falles im Interesse eines effektiven Rechtsschutzes geboten erscheint und die Hauptsacheentscheidung dadurch nicht vorweggenommen wird. Der vorläufige Rechtsschutz würde den Eintritt von Nachteilen während der Durchführung des Hauptsacheverfahrens verhindern (vgl. BVerfGE 86, 382 <389>).

16

d) Eine Vorabentscheidung wegen allgemeiner Bedeutung der Verfassungsbeschwerde nach dem entsprechend anwendbaren § 90 Abs. 2 Satz 2 Var. 1 BVerfGG ist nicht angezeigt, da dem Vorteil einer vorherigen Befassung der Fachgerichte im Hinblick auf den Sinn und Zweck des Subsidiaritätsgrundsatzes nur verhältnismäßig geringe Belastungen der Beschwerdeführenden durch die Verweisung auf den fachgerichtlichen Rechtsweg gegenüberstehen.

17

### III.

Mit der Nichtannahme der Verfassungsbeschwerde zur Entscheidung erledigt sich der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung (§ 40 Abs. 3 GOBVerfG; vgl. BVerfGE 13, 127; 102, 197 <198, 224>).

18

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

19

Kirchhof

Masing

Baer

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 25. Juni 2015 - 1 BvR 555/15**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 25. Juni 2015 - 1 BvR 555/15 - Rn. (1 - 19), [http://www.bverfg.de/e/rk20150625\\_1bvr055515.html](http://www.bverfg.de/e/rk20150625_1bvr055515.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:2015:rk20150625.1bvr055515