



**W**

.....

**Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste**

.....

**Finanzverfassung und europäisches Vergaberecht:  
Art. 106a GG**

- Ausarbeitung -



## **Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages**

Verfasser/in: [REDACTED]

Finanzverfassung und europäisches Vergaberecht: Art. 106a GG

Sachstand WD 3 - 3000 – 443/08

Abschluss der Arbeit: 8. Dezember 2008

Fachbereich WD 3: Verfassung und Verwaltung

Telefon: [REDACTED]

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagesverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Die Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste sind dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Beides bedarf der Zustimmung der Leitung der Abteilung W.

## 1. Ausgangssituation: Finanzverfassung

Art. 106a Grundgesetz (GG) ordnet den Ländern seit dem 1. Januar 1996 einen Betrag aus dem Steueraufkommen des Bundes für den **öffentlichen Personennahverkehr** zu. Hierdurch soll der Bund vor allem Betriebskostendefizite ausgleichen, die den Ländern infolge des Übergangs der Aufgabenverantwortung für den Schienenpersonennahverkehr vom Bund auf die Länder gem. Art. 87e in Verbindung mit Art. 143a Abs. 3 GG (Regionalisierung) entstehen. Der vom Bund gezahlte Betrag ist zweckgebunden zu verwenden.<sup>1</sup>

Das Nähere, insbesondere die Höhe des Ausgleichs und die Verteilung auf die Länder, regelt nach Art. 106a S. 2 GG ein Bundesgesetz. Auf dieser Grundlage ist das **Regionalisierungsgesetz**<sup>2</sup> erlassen, das den Ländern seit 1996 einen Betrag aus dem Mineralölsteueraufkommen des Bundes zuweist. Es stellt sich die Frage, ob der Bund im Zusammenhang mit Regionalisierungsmitteln die Einhaltung von **Sozialstandards** durchsetzen kann.

## 2. Änderung der Finanzverfassung

Art. 106a GG ist Bestandteil des vertikalen Finanzausgleichs. Die Vorschrift räumt den Ländern einen **verfassungsrechtlichen Anspruch** gegen den Bund ein. Daher dürfte es unzulässig sein, per Gesetz Bedingungen an die Vergabe der Mittel zu knüpfen. Erforderlich wäre eine Verfassungsänderung, die Vorgaben für die Verknüpfung der Mittelvergabe an Sozialstandards macht.

Allerdings müsste die Änderung der Finanzverfassung **europarechtskonform** sein. Würde künftiges deutsches Verfassungsrecht die Länder zwingen, bei der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen im Bereich des Personennahverkehrs bestimmte Kriterien einzuhalten, könnte dies mit europäischem Vergaberecht kollidieren.

## 3. Europäisches Vergaberecht

Die Länder müssen sich bei der Vergabe der ihnen durch den Bund zugewiesenen Mittel an das Vergaberecht des Bundes halten. Der Bund könnte das in seine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) fallende Vergaberecht ändern und bei Ausschreibungen im Regionalverkehr die Einhaltung von Sozialstandards fordern, die ebenfalls in seine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz fallen, Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 (Arbeitsrecht) GG. Allerdings ist der Bund an europäische Vorgaben gebunden. Einschlägig ist die **Verordnung** über öffentliche **Personenverkehrsdienste**

---

1 Siekmann, in: Sachs, GG, 4. Aufl. 2007, Art. 106a GG Rn. 7.

2 Vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378).



auf Schiene und Straße (ÖPV-VO)<sup>3</sup>. Aufgrund der beschränkten Laufzeit öffentlicher Dienstleistungsaufträge erhöht sich die Wahrscheinlichkeit eines Betreiberwechsels. Dies macht die Arbeitsplätze in den Verkehrsunternehmen unsicherer. Um dem entgegenzuwirken, ermächtigt Art. 4 Abs. 5 Satz 1 ÖPV-VO die zuständige Behörde, einen Übergang der entsprechenden Arbeitsverhältnisse auf den neuen Betreiber im Sinne der Betriebsübergangsrichtlinie<sup>4</sup> zu bewirken.<sup>5</sup>

Daneben ermächtigt die ÖPV-VO die zuständige Behörde, „bestimmte **Sozialstandards**“ in den Ausschreibungsunterlagen verbindlich vorzugeben (Art. 4 Abs. 5 S. 2). Sie verweist damit vor allem auf allgemeine Mindestlohanforderungen, stünde aber dem Wortlaut nach auch **Tariftreueklauseln** nicht entgegen, ebenso wenig wie das nationale Verfassungsrecht.<sup>6</sup> Doch hat der **Europäische Gerichtshof** (EuGH) nunmehr im Vergaberecht eine solche Tariftreueklausel wegen Verstoßes gegen die Dienstleistungsfreiheit und die entsprechend ausgelegte Arbeitnehmerentsenderichtlinie **beanstandet**.<sup>7</sup> Dies dürfte auf Dienstleistungskonzessionen nach der ÖPV-VO **übertragbar** sein.<sup>8</sup> Nach alledem dürften **Tariftreueklauseln** für die Vergabe von Regionalisierungsmitteln auch bei einer Änderung des Grundgesetzes **unzulässig** sein. Etwas anderes gilt nach der Entscheidung des EuGH nur, wenn ein Mitgliedstaat den Mindestlohn durch **Rechts- oder Verwaltungsvorschriften** festgelegt oder einen Tarifvertrag für **allgemeinverbindlich** erklärt.<sup>9</sup>

#### 4. Ergebnis

Der Bund könnte für Personenverkehrsdienste einen nationalen Mindestlohn durch **Rechts- oder Verwaltungsvorschriften** festlegen oder einen Tarifvertrag für Personenverkehrsdienste für **allgemeinverbindlich** erklären; außerhalb der vorgenannten Festlegungen wären Tariftreueklauseln des Bundes hingegen mit Europarecht unvereinbar. Eine Ergänzung der Finanzverfassung oder des Vergaberechts um eine Tariftreueklausel wäre hingegen wenig sinnvoll: Für beide Änderungen wäre die vorgenannte nationale

---

3 Verordnung Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70, ABl. 2007 Nr. L 315 S. 1

4 Richtlinie 2001/23/EG des Rates vom 12. März 2001 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer beim Übergang von Unternehmen, Betrieben oder Unternehmens- oder Betriebsteilen, ABl. 2001 Nr. L 82 S. 16 ff.

5 Fehling/Niehnus, Der europäische Fahrplan für einen kontrollierten Ausschreibungswettbewerb im ÖPNV, DÖV 2008, 662.

6 BVerfG, Beschl. v. 11. Juli 2006, 1 BvL 4/00, NJW 2007, 51 ff. (Berliner Tariftreueregelung).

7 EuGH, Urt. v. 3. April 2008, Tariftreueklausel Niedersachsen, Rs. C-346/06, Rn. 35 ff.

8 Fehling/Niehnus, Der europäische Fahrplan für einen kontrollierten Ausschreibungswettbewerb im ÖPNV, DÖV 2008, 662 (667).

9 Aktueller Begriff der Wissenschaftlichen Dienste Nr. 14/08, S. 2, linke Spalte – **Anlage 1** –.

Festlegung von Mindestarbeitsbedingungen Voraussetzung; mit der Festlegung erübrigte sich aber der Bedarf einer Änderung der Finanzverfassung oder des Vergaberechts.

W

