



Ausarbeitung

Besserstellungsverbot bei Zuwendungen des Bundes an Sportverbände



Besserstellungsverbot bei Zuwendungen des Bundes an Sportverbände

Verfasser: [REDACTED]
Aktenzeichen: WD 10 - 3000 – 109/11
Abschluss der Arbeit: 24. November 2011
Fachbereich: WD 10: Kultur, Medien und Sport
Telefon: [REDACTED]

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Zuständigkeit des Bundes	5
3.	Rechtliche Rahmenbedingungen bei Zuwendungen des Bundes	6
3.1.	Erhebliches Bundesinteresse (§ 14 HGrG)	7
3.2.	Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 7 BHO)	8
3.3.	Notwendigkeit der Ausgaben (§ 6 BHO)	8
3.4.	Besserstellungsverbot (§ 8 Haushaltsgesetz 2010)	8
3.5.	Förderrichtlinien	9
4.	Vereinsautonomie bei Auflagen	9
4.1.	Inhalt und Grenzen	9
4.2.	Selbstbestimmung und Förderauflagen	11
4.3.	Vereinsautonomie und Besserstellungsverbot	12
5.	Einzelaspekte Besserstellungsverbot	13
5.1.	Rechtsprechung	13
5.2.	Tarifautonomie	14
5.3.	Referenzmerkmal „Beschäftigte des Bundes“	15
6.	Fazit	16
7.	Literaturverzeichnis	18

1. Einleitung

Zahlreiche Sportverbände erhalten Zuwendungen¹ des **Bundes** zur Unterstützung ihrer Arbeit.² Die Förderung des Bundes unterliegt hierbei einer besonderen Rechtfertigung, weil zunächst den Ländern verfassungsrechtlich die Kompetenz für die Sportförderung obliegt. Der Bund fördert daher nur Sonderbereiche. Der Schwerpunkt seiner Förderung liegt auf denjenigen Ereignissen und Maßnahmen, die den Spitzensport³ betreffen. Der Grund für die Förderung durch die Bundesregierung ist die große gesellschaftspolitische Bedeutung des Sports. Sie würdigt damit die Leistungen des Sports auf gesellschaftspolitisch zentralen Feldern wie Integration, Bildung, Erziehung, Gesundheitsvorsorge und internationaler Verständigung.⁴

Seine Zuwendungen vergibt der Bund auf der Grundlage von zahlreichen Regelungen. Das Haushaltsrecht ist hier von besonderer Bedeutung. Eine zentrale Vorgabe spielt dabei das sogenannte **Besserstellungsverbot**. Es ist eine maßgebliche Auflage⁵, die Zuwendungsempfänger zu beachten haben, um Zuwendungen des Bundes zu erhalten. Das bedeutet konkret, dass der Zuwendungsempfänger seine Beschäftigten nicht besser stellen darf als vergleichbare Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Bundes. Entsprechendes gilt bei Zuwendungen zur Projektförderung, wenn die Gesamtausgaben des Zuwendungsempfängers überwiegend aus Zuwendungen der öffentlichen Hand bestritten werden.

Diese Auflage wird oft aus dem Kreis der Zuwendungsempfänger kritisiert, weil ihre Einhaltung Handlungsspielräume der Zuwendungsempfänger beschränke und zu Ungleichbehandlung führe.⁶ Die Verfolgung der satzungsgemäßen Vereinsziele würde behindert. Dabei stelle sich die

-
- 1 Die Höhe der Fördermittel der Bundesregierung für den Spitzensport (und ausgewählte Bereiche des Breitensports) beliefen sich in 2010 auf 156,59 Mio. Euro. Vgl. Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Martin Gerster, Sabine Bätzing-Lichtenthäler, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD, Die Bedeutung des Sports in der Politik der Bundesregierung, BT-Drs. 17/6672, 20.07.2011: 3.
 - 2 Eine aktuelle Auflistung der verschiedenen Förderungsarten des Bundes findet sich im 12. Sportbericht der Bundesregierung, BT-Drs. 17/2880 v. 03.09.2010.
 - 3 Vgl. ebenda: 12.
 - 4 Vgl. ebenda: 13.
 - 5 Die Einhaltung der Auflage wird regelmäßig vom Bundesrechnungshof geprüft. Vgl. z. B. Bundesrechnungshof, Unterrichtung, Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2009 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes (einschließlich der Feststellungen zur Jahresrechnung 2008), BT-Drs. 17/77, 07.12.2009: 120. Die Anmerkungen des Bundesrechnungshofes zur Beachtung des Besserstellungsverbots finden auch regelmäßig die Zustimmung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages. Vgl. dazu z. B. Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages, Beschlussempfehlung und Bericht, BT-Drs. 17/2492, 07.07.2010, Bemerkung Nr. 4: 9 und Beschlussempfehlung und Bericht, BT-Drs. 16/5774, 20.06.2007: 14.
 - 6 Zu dieser Thematik liegen auch parlamentarische Anfragen vor, die die Bundesregierung stets im selben Duktus beantwortet hat. Vgl. z. B. Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ute Kumpf, Petra Hinz (Essen), Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD – Steuer- und zuwendungsrechtliche Rahmenbedingungen bürgerschaftlich Engagierter und gemeinnütziger Organisationen, BT-Drs. 17/4328, 20.12.2010: 5; Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Britta Habelmann, Kai Gehring, Ingrid Hönlinger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung, BT-Drs. 17/4296, 20.12.2010: 11; Bundesregierung, Antwort auf die

Frage, ob in bestimmten Aspekten die Vereinsautonomie beeinträchtigt werde, die grundgesetzlich geschützt ist. Es wird in diesem Zusammenhang auch angeführt, dass sich nicht immer die Rahmenbedingungen der Beschäftigung von Bundesbediensteten mit den Rahmenbedingungen der Beschäftigten bei Zuwendungsempfängern vergleichen ließen, insbesondere würde oft die spezifische Situation vor Ort nicht angemessen berücksichtigt. So könnten Mitarbeiter nicht entsprechend ihrer Leistung entlohnt werden⁷ und ehrenamtlich Tätige ihre Aufwendungen nicht angemessen abrechnen.

Im Folgenden soll auf diese Problematik näher eingegangen werden. Hierzu wird zunächst auf die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten für den Sport abgestellt, die sich daraus begründenden rechtlichen Rahmenbedingungen des Bundes für die konkrete Förderung des Sports erläutert und die verfassungsrechtlichen Grenzen der Vereinsautonomie auch unter Berücksichtigung des Vereins als Zuwendungsempfänger skizziert. Im Anschluss daran wird auf Einzelaspekte des Besserstellungsverbots abgestellt und mit einem Fazit die Arbeit abgeschlossen.

2. Zuständigkeit des Bundes⁸

Für den gesamten Bereich des Sports liegen die Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und Finanzierungszuständigkeiten **grundsätzlich bei den Ländern**. Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben sind Sache der Länder, soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt. So legt Art. 30 Grundgesetz (GG) fest, dass die Ausübung staatlicher Befugnisse und die Erfüllung staatlicher Aufgaben regelmäßig Sache der Länder sind, soweit das Grundgesetz keine andere Regelung zulässt. Art. 70 Abs. 1, 83 und 104 a Abs. 1 GG regeln die Gesetzgebungskompetenz der Länder, die Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder als eigene Angelegenheit sowie die Länderzuständigkeit im Bereich des Finanzwesens. Dies gilt für die Gesetzgebung ebenso wie für die Verwaltung und Finanzierung (Art. 104 a Abs. 1 GG).⁹ Die **Länder** fördern im Rahmen ihrer Kulturhoheit nach Artikel 30 GG speziell den Sportstättenbau, den Schul- und Hochschulsport, die Arbeit der Sportorganisationen im Breiten-

Kleine Anfrage der Abgeordneten Werner Dreibus, Dr. Barbara Höll, Ulla Lötzer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE., Tarifbindung und Besserstellungsverbot, BT-Drs. 16/4305, 08.02.2007: 1.

7 Mit dieser Problematik hat sich auch die Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages „Kultur in Deutschland“, befasst. Vgl. Deutscher Bundestag, Enquête-Kommission „Kultur in Deutschland“, Schlussbericht, BT-Drs. 16/7000, 11.12.2007: 167 f.

8 Die Ausführungen in diesem Gliederungspunkt basieren im Wesentlichen auf der Arbeit von [REDACTED] Sportförderung und Sportwissenschaft im internationalen Vergleich, Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, WD 10 – 3000 – 132/10, 02.12.2010: 6 f.

9 Das Bundesverfassungsgericht hat die Kulturhoheit der Länder bereits früh als das „Kernstück der Eigenstaatlichkeit der Länder“ bezeichnet. Vgl. dazu BVerfGE 6, 309 (354).

und Leistungssport sowie den Sport mit besonderen Zielgruppen.¹⁰ Die wichtigste Kompetenznorm für die **Gemeinden** ist der Art. 28 Abs. 2 GG, der die kommunale Selbstverwaltung gewährleistet und auch den Rahmen für staatliches Tätigwerden im Sport setzt.¹¹

Für rechtsetzende und verwaltende Tätigkeiten des Bundes bedarf es daher jeweils einer Zuständigkeitszuweisung im Grundgesetz. Die verfassungsrechtliche **Zuständigkeit des Bundes** für den Sport ergibt sich sowohl aus geschriebenen als auch aus ungeschriebenen Bundeskompetenzen. Die Bundeskompetenzen für die Sportförderung ergeben sich damit zunächst aus dem Verfassungsrecht, insbesondere den Kompetenzzuweisungen der Art. 32 und Art. 87 GG, aber im Einzelfall auch stillschweigend aus der Natur der Sache oder kraft Sachzusammenhangs zu einer ausdrücklich zugewiesenen Kompetenzmaterie.¹² Das Grundgesetz enthält keine ausdrückliche Bestimmung für die Sportförderung des Bundes. Unter Berücksichtigung der Verfassungsänderungen aufgrund der Föderalismusreform ergeben sich für den Sport lediglich in Teilgebieten unmittelbare verfassungsgebundene Zuständigkeiten des Bundes. Dies betrifft etwa Art. 32 GG für die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten, Art. 91a GG für die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, Art. 91b GG für das Zusammenwirken von Bund und Ländern auf Grund von Vereinbarungen in Fällen überregionaler Bedeutung (Wissenschaft/Forschung) sowie Art. 104b Abs. 4 GG für Finanzhilfen im Zusammenhang mit dem Städtebauförderungsgesetz.

3. Rechtliche Rahmenbedingungen bei Zuwendungen des Bundes

Aus den vorstehenden Ausführungen wird deutlich, dass die Sportförderung als Zuwendung des Bundes ein besonderes Gebiet im Bereich der staatlichen Förderung ist¹³. Für die Vergabe staatlicher Fördermittel gilt auch in diesem Bereich gleichermaßen das Zuwendungsrecht. Es regelt die öffentlich-finanzielle Förderung von Dritten außerhalb der Verwaltung des Bundes zur Erfüllung bestimmter Zwecke. Maßgebliches Regelungsprinzip ist hierbei das Haushaltsrecht des Bundes.

-
- 10 Beispiel Rheinland-Pfalz: Nach den Aufgabenzuweisungen in Artikel 28 Absatz 2 Satz 1 GG und Artikel 49 Absatz 3 der Landesverfassung von Rheinland-Pfalz erfüllen Städte und Gemeinden ihre Aufgaben entsprechend den Bedürfnissen der Bürger und fördern deshalb auch den Sport.
 - 11 So regelt beispielsweise Artikel 40 Absatz 4 der Landesverfassung von Rheinland-Pfalz, dass der Sport durch das Land, die Gemeinden und Gemeindeverbände zu pflegen und zu fördern ist. Diese Regelung bringt zum Ausdruck, dass Sportförderung zuallererst – von der Förderung des Leistungssports im gesamtgesellschaftlichen Rahmen und eher mittelbaren Bundeszuständigkeiten abgesehen – Sache der Länder und Kommunen ist.
 - 12 Über die Reichweite und die Ausschließlichkeit der Bundeskompetenzen im Bereich des Sports gibt es freilich – wie auch hinsichtlich der Kultur – seit vielen Jahren grundsätzliche Meinungsverschiedenheiten zwischen Bund und Ländern, die nicht zuletzt in den Debatten der Föderalismuskommission deutlich geworden sind (Häberle 2007, 1996).
 - 13 Zur staatlichen Sportförderung als politisch allgemein akzeptierte Staatsaufgabe ohne expliziten Verfassungsauftrag vgl. z. B. Steiner, Udo (1983): 173 ff. und insbesondere zur Sportförderung als öffentliche Aufgabe und Verfassungsauftrag vgl. Segerer, Jürgen (1999), Wirkung der Grundrechte zwischen Sportlern, Sportvereinigungen und Staat, Diss. Universität Bayreuth, Verlag PCO, Bayreuth.

Wichtig Vorschriften sind § 14 Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG), §§ 23 und 44 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) und die Vorgaben der dazu erlassenen Verwaltungsvorschriften (VV), die Vorgaben des jährlichen Haushaltsgesetzes mit dem Bundeshaushaltsplan sowie die jeweiligen Förderrichtlinien der Fachressorts.¹⁴

Gemäß § 3 Abs. 2 der BHO entfaltet das Haushaltsrecht zunächst keine direkte Außenwirkung gegenüber dem Zuwendungsempfänger. Somit richtet sich die BHO nicht, wie andere Gesetze, z. B. an Unternehmen oder Bürger, sondern nur nach innen an die staatlichen Organe des Bundes. Eine öffentlich-rechtliche Außenwirkung auf den Zuwendungsempfänger wird erst durch die Förderentscheidung des Bundes in Form eines Zuwendungsbescheides mit seinen Bedingungen und Auflagen erzeugt.¹⁵

3.1. Erhebliches Bundesinteresse (§ 14 HGrG)

Nach § 14 HGrG dürfen Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Leistungen an Stellen außerhalb der Bundesverwaltung zur Erfüllung **bestimmter Zwecke** im Haushaltsplan veranschlagt werden, wenn der Bund ein erhebliches Interesse hat, das ohne die Zuwendung nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann. Für den Bundeshaushalt ist dies in § 23 BHO inhaltsgleich geregelt. Zudem bestimmt § 44 Abs. 1 Satz 1 BHO, dass Zuwendungen **nur** unter der Voraussetzung des § 23 BHO gewährt werden dürfen.¹⁶ Diese Vorgabe wird auch als Subsidiaritätsgrundsatz¹⁷ bezeichnet.

Es muss also ein **erhebliches** Bundesinteresse¹⁸ für eine finanzielle Unterstützung des Bundes vorliegen. Das heißt, dass **kein Rechtsanspruch**¹⁹ auf eine Förderung besteht, bevor eine

14 Vgl. die Aufstellung bei Bundeskanzleramt/Statistisches Bundesamt, Bürokratischer Aufwand im Zuwendungsrecht – Abschlussbericht, August 2010: 10.

15 Vgl. ebenda.

16 Zum Zuwendungsrecht vgl. z. B. Igl, Gerhard, Jachmann, Monika und Eichenhofer Eberhard (2002), Ehrenamt und bürgerschaftliches Engagement im Recht – ein Ratgeber: 294 f.

17 Zum Verständnis der öffentlichen Träger der Sportförderung, ihre Unterstützung als subsidiär gegenüber Selbst- und Dritthilfe anzusehen vgl. auch Steiner, U. (2006): 730. Zum Steiner, U. (2006), Rechtsstatus des Sports, in: Handbuch des Staatsrechts, §87, Hrsg. Isensee/ Kirchhof, 3. Auflage:730.

18 Zur Unterstreichung der Bedeutung des gleichermaßen erforderlichen „erheblichen Interesses“ im selben Kontext auf Landesebene vgl. z. B. den Beschluss des Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg 10. Senat, Beschluss, Az. 10 N 50.09, 24.03.2011, Bewilligung von Sportfördermitteln für einen Verein.

19 Zum Fehlen von Rechtsansprüchen auf Sportförderung – insbesondere auch verfassungsrechtlicher Art vgl. z. B. Steiner, U. (2006): 731.

Bewilligungsentscheidung getroffen wurde.²⁰ Außerdem sind weitere Grundsätze wie im Folgenden aufgeführt zu beachten.

3.2. Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 7 BHO)

Nach § 7 Abs. 1 BHO sind öffentliche Mittel nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu verwenden.

3.3. Notwendigkeit der Ausgaben (§ 6 BHO)

Zu beachten ist außerdem der Grundsatz der Notwendigkeit der Ausgaben nach § 6 BHO. Er steht mit dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit in engem Zusammenhang. Aus beiden Vorgaben folgt, dass der **Zuwendungsempfänger** den Zweck der Zuwendung **selbst** zu finanzieren hat. **Nur** wenn seine Mittel nicht ausreichen oder er von anderer Stelle keine ausreichenden Mittel erhalten kann, kommt **ergänzend** eine Zuwendung in Betracht. Die Zuwendung ist auf einen Höchstbetrag zu begrenzen.

3.4. Besserstellungsverbot (§ 8 Haushaltsgesetz 2010)

Im konsequenten Einklang mit den oben dargestellten Grundsätzen der Vergabe von staatlicher Förderung steht das sogenannte Besserstellungsverbot nach § 8 des Haushaltsgesetzes 2010: Zuwendungen zur institutionellen Förderung dürfen nur mit der Auflage bewilligt werden, dass der Zuwendungsempfänger seine Beschäftigten nicht besser stellt als vergleichbare Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Bundes (§ 8 Absatz 2 Satz 1 des Haushaltsgesetzes 2010). Entsprechendes gilt bei Zuwendungen zur Projektförderung, wenn die Gesamtausgaben des Zuwendungsempfängers überwiegend aus Zuwendungen der öffentlichen Hand bestritten werden (§ 8 Absatz 2 Satz 2 des Haushaltsgesetzes 2010).

Die Regelung des „Besserstellungsverbots“ soll verhindern, dass der Bund für die Erfüllung bestimmter Zwecke durch Zuwendungen an Dritte höhere Ausgaben leisten muss, als wenn er eigenes Personal einsetzen würde. In Einzelfällen bei Vorliegen zwingender Gründe, kann das Bundesministerium der Finanzen **Ausnahmen** vom Besserstellungsverbot zulassen (§ 8 Absatz 2 Satz 3 des Haushaltsgesetzes 2010).²¹

20 Vgl. Bundeskanzleramt/Statistisches Bundesamt, Bürokratischer Aufwand im Zuwendungsrecht – Abschlussbericht August 2010: 10.

21 Vgl. auch Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Britta Haßelmann, Kai Gehring, Ingrid Hönlinger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung, BT-Drs. 17/4296, 20.12.2010: 11.

3.5. Förderrichtlinien

Der Vollständigkeit halber soll hier noch auf weitere rechtliche Grundlagen für bestimmte Antragsverfahren hingewiesen werden, die sich oft in Förderrichtlinien finden. Diese Richtlinien enthalten verbindliche Angaben über Fördermöglichkeiten, Fördervoraussetzungen und den Ablauf des Antragsverfahrens.²² Für den Sportbereich ist das Bundesministerium des Innern (BMI) federführend.²³

Die Förderung durch das BMI erfolgt auf der Grundlage des Leistungssportprogramms vom 28. September 2005 (GMBL:1270) und folgender Förderrichtlinien:

Richtlinien des BMI über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Bundessportfachverbänden (**Förderrichtlinien Verbände - FRV**) vom 10. Oktober 2005 (GMBL: 1276), zuletzt geändert am 7. November 2008 (GMBL: 1331);

Richtlinien des BMI über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung des Stützpunktsystems (Förderrichtlinien Stützpunktsystem - FRS) vom 10. Oktober 2005 (GMBL: 1280), zuletzt geändert am 7. November 2008 (GMBL: 1331);

Richtlinien des BMI über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Sportakademien sowie sonstiger zentraler Einrichtungen, Projekte und Maßnahmen des Sports (Förderrichtlinien Akademien/Maßnahmen - FRAM) vom 10. Oktober 2005 (GMBL: 1283);

Richtlinien des BMI über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Baumaßnahmen für den Spitzensport (Förderrichtlinien Sportstättenbau - FR Bau) vom 10. Oktober 2005 (GMBL: 1286).²⁴

4. Vereinsautonomie bei Auflagen

4.1. Inhalt und Grenzen

Vor dem Hintergrund der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Förderung von Spitzensport aus Mitteln des Bundeshaushalts soll der verfassungsrechtliche Schutz der Vereinsautonomie, die ebenfalls den Vereinen und Verbänden zugutekommt, dargestellt werden. Denn rechtliche Vorgaben für die Bewilligung bundesstaatlicher Förderung mit Auflagen wie das Besserstellungsverbot werden oft im Zusammenhang mit den verfassungsrechtlichen Schutz der

22 Vgl. hierzu Bundesregierung, 12. Sportbericht, BT-Drs. 17/2880, 03.09.2010: 13.

23 Vgl. hierzu und zu den weiteren Teilzuständigkeiten im Sport anderer Ressorts Bundesregierung, 10. Sportbericht, BT-Drs. 14/9517, 20.06.2002:16 ff.

24 Vgl. Bundesregierung, 12. Sportbericht, BT-Drs. 17/2880, 03.09.2010: 13 f.

Vereinsautonomie gesehen. Dabei wird in Frage gestellt, ob die rechtlichen Erfordernisse mit dem verfassungsrechtlichen Schutz vereinbar sind. Zur Prüfung dieser Fragestellung soll zunächst auf den Inhalt und die verfassungsrechtlichen Grenzen der Vereinsautonomie eingegangen werden.

Die Vereinsautonomie²⁵ hat eine verfassungsrechtliche Grundlage²⁶ in Art. 9 Abs. 1 GG. Er lautet:

„Alle Deutschen haben das Recht, Vereine und Gesellschaften zu bilden.“

Zum Inhalt der Vereinsautonomie gehört das Recht des Einzelnen, einen Verein zu gründen, einem bestehenden Verein beizutreten oder die Mitgliedschaft zu beenden. Zum anderen gewährt die Vereinsautonomie dem Verein selbst die Möglichkeit als Rechtssubjekt am Rechtsverkehr teilzunehmen. Daneben steht dem Verein die Freiheit zu, seine internen Angelegenheiten durch Aufstellen einer Satzung und durch ihre Umsetzung eigenständig zu regeln.²⁷ Zum Schutzbereich gehören somit die vereinsinterne **Selbstbestimmung** über die eigene Organisation, über das Verfahren ihrer Willensbildung und über die **Führung der Geschäfte**.²⁸

Die Ausübung der Vereinsautonomie unterliegt **Schranken**.²⁹ Auf verfassungsrechtlicher Ebene werden die Grenzen durch die grundrechtsimmanenten Schranken und die Wesensgehaltgarantie des Art. 19 Abs. 2 GG bestimmt: „In keinem Falle darf ein Grundrecht in seinem Wesensgehalt angetastet werden.“³⁰

Auf einfachgesetzlicher Ebene können die Grenzen der Vereinsautonomie aus den allgemeinen Schranken der Privatautonomie hergeleitet werden. Hier sind insbesondere anzuführen § 134 BGB („Ein Rechtsgeschäft, das gegen ein gesetzliches Verbot verstößt, ist nichtig, wenn sich nicht aus dem Gesetz ein anderes ergibt.“), § 138 BGB (Sittenwidriges Rechtsgeschäft; Wucher) und § 242 BGB (Leistung nach Treu und Glauben). Weiterhin ergibt sich aus dem im § 25 BGB verankerten Satzungsvorbehalt eine weitere Schranke der Vereinsautonomie. Die Vorschrift besagt: „Die Verfassung eines rechtsfähigen Vereins wird, soweit sie nicht auf den nachfolgenden Vorschriften beruht, durch die Vereinssatzung bestimmt.“

25 Vgl. hierzu und im Folgenden Steinbeck, Anja (1999), Vereinsautonomie und Dritteinfluss - dargestellt an den Verbänden des Sports, Habilitationsschrift, Berlin, New York: 29.

26 Zur Stellung des Sports in der deutschen Verfassung vgl. auch Krogmann, Mario, Grundrechte im Sport (1998), Diss. Universität Hamburg, Duncker u Humblot, Berlin. Zu Konfliktlagen zwischen Sport und anderen Verfassungswerten vgl. Jürgen Segerer(1999), Wirkung der Grundrechte zwischen Sportlern, Sportvereinigungen und Staat, Diss. Universität Bayreuth, Verlag PCO, Bayreuth.

27 Vgl. ebenda.

28 Vgl. BVerfGE 50, 290, 354.

29 Zum Problembereich europarechtlicher Schranken vgl. z. B. Steiner, U. (2006): 732 f und auch Krogmann, Mario, Grundrechte im Sport (1998). Zu Grundrechtskollisionen und Interessenkonflikten insbesondere im Berufssport vgl. Schulz, Sebastian (2011), Grundrechtskollision im Berufssport, Diss.

30 Vgl. Steinbeck, Anja (1999): 29.

4.2. Selbstbestimmung und Förderauflagen

Im vorliegenden Zusammenhang ist vor allem beim verfassungsrechtlichen Schutz der Vereinsautonomie der Aspekt der vereinsinternen Selbstbestimmung³¹ über die Führung der Geschäfte von Bedeutung. Die Einhaltung von Auflagen wie z. B. das Besserstellungsverbot bei der Annahme staatlicher Fördergelder hat sicherlich Auswirkungen auf den Spielraum der vereinsinternen Selbstbestimmung und auf die Führung der Geschäfte des betreffenden Zuwendungsempfängers. Denn zusätzliche Mittel aus dem Bundeshaushalt vergrößern den Handlungsspielraum des Zuwendungsempfängers, um dem im Rahmen der Vereinsautonomie gesetzten Vereinszweck besser nachkommen zu können. Schon das Kriterium der Notwendigkeit (§ 6 BHO) als eine der Voraussetzungen für die Bewilligung einer Bundesförderung impliziert regelmäßig eine Vergrößerung des Handlungsspielraums des Zuwendungsempfängers zur Verfolgung des Vereinszweckes. Denn nur wenn seine eigenen Mittel nicht ausreichen oder von anderer Stelle keine ausreichenden Mittel erhältlich sind, dürfen Haushaltsmittel bereitgestellt werden. Das dürfte als positiver Aspekt im Hinblick auf die Vereinsautonomie gewertet werden.

Im Umkehrschluss könnte angeführt werden, dass ohne Gewährung staatlicher Fördergelder der Handlungsspielraum von Vereinigungen sicherlich kleiner wäre als bei staatlicher Förderung mit Auflagen. So könnte argumentiert werden, dass selbst bei der Beachtung der Auflagen, zugewendete finanzielle Mittel aus dem Bundeshaushalt den Handlungsspielraum des Empfängers erhöhten und damit die Vereinsautonomie stärkten. Wäre dies nicht der Fall, könnte der Zuwendungsempfänger auf die Zuwendung **verzichten**, so Auflagen vermeiden und in eigener Zuständigkeit den Vereinszweck verfolgen. Schließlich besteht kein rechtlicher Zwang, staatliche Fördergelder unter Auflagen aus dem Bundeshaushalt anzunehmen.

Darüber hinaus besteht wie oben dargestellt auch **kein Rechtsanspruch** auf Fördermittel aus dem Bundeshaushalt. Förderungen dürfen nur unter Beachtung der oben dargestellten zumeist haushaltsrechtlichen Vorgaben gewährt werden.

Schließlich könnte argumentiert werden, dass in besonderen Fällen haushaltsrechtliche **Ausnahmen** zum Besserstellungsverbot zulässig sind. Das Bundesministerium der Finanzen kann dies in Einzelfällen bei Vorliegen zwingender Gründe erlauben. So lautet § 8 Absatz 2 Satz 3 des Haushaltsgesetzes 2010: „Das Bundesministerium der Finanzen kann bei Vorliegen zwingender

³¹ Zur Problematik der Fremdbestimmung im Rahmen der zunehmenden Kommerzialisierung des Sports vgl. z. B. Steiner, U. (2006): 733 und Vieweg, Klaus, Röthel, Anne(2002), Verbandsautonomie und Grundfreiheiten, in: Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht, ZHR 166, 6.

Gründe Ausnahmen zulassen.“³² In der Begründung³³ zum Gesetzentwurf wird schon auf die **Grundsätzlichkeit** der Forderung der Auflage bei Bewilligung von Zuwendungen abgestellt, was auf Ausnahmemöglichkeiten implizit hinweist. Eine Ausnahmeregelung enthält bereits die Förderrichtlinie³⁴ Verbände – FRV des Bundesministeriums des Innern für Leistungssportpersonal.

So könnte auf die Besonderheiten in konkreten Fällen wie weiter unten dargestellt, Rücksicht genommen werden. Hier wäre zu prüfen, inwieweit unter Beachtung der zuwendungsrechtlichen Vorgaben im Bedarfsfall eine Änderung gerechtfertigt werden kann.

4.3. Vereinsautonomie und Besserstellungsverbot

Aus der Position der Bundesregierung³⁵ zum Besserstellungsverbot in Bezug auf Art. 9 Abs. 3 GG lässt sich auch die grundsätzliche Auffassung zum Absatz 1 des Artikels herleiten, die den Schutz der Vereinsautonomie³⁶ umfasst. Die Bundesregierung weist darauf hin, dass Art. 9 Abs. 3 GG das Recht gewährleiste, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden. Dies beinhalte auch die sogenannte Tarifautonomie, also das Recht zum Abschluss von Tarifverträgen. Dieses Recht werde durch das Besserstellungsverbot nicht berührt. Den geschützten Vereinigungen stehe es frei, darüber zu entscheiden, wie sie ihre Angelegenheiten ordneten. Es sei ihnen auch unbenommen, zur Erfüllung ihrer Aufgaben Zuwendungen nach den §§ 23, 44 der BHO zu beantragen und entgegenzunehmen.

-
- 32 Auf die Möglichkeit, Ausnahmen zuzulassen, weist die Bundesregierung hin. Vgl. z. B. Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Britta Habelmann, Kai Gehring, Ingrid Hönlinger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung, BT-Drs. 17/4296, 20.12.2010: 11.
- 33 Vgl. Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2010 (Haushaltsgesetz 2010), Begründung zu § 8 Absatz 2, BT-Drs. 17/200, 01.01.2010: 18. Die gleiche Formulierung findet sich auch in der Begründung für den Haushaltsentwurf 2011. Vgl. Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2011 (Haushaltsgesetz 2011), Begründung zu § 8 Absatz 2, BT-Drs. 17/2500, 13.08.2010: 18.
- 34 Dies ist geregelt in Abschnitt 5.2.2 „Leistungspersonal“ der Richtlinien des BMI über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Bundessportfachverbänden (**Förderrichtlinien Verbände - FRV**) vom 10. Oktober 2005 (GMBL: 1276), zuletzt geändert am 7. November 2008 (GMBL: 1331).
- 35 Vgl. Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Werner Dreibus, Dr. Barbara Höll, Ulla Lötzer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE., Tarifbindung und Besserstellungsverbot, BT-Drs. 16/4305, 08.02.2007: 3.
- 36 Zur Erörterung der Problematik am Beispiel politischer Stiftungen vgl. z. B. Sacksofsky, Ute, Arndt, Nina (2003), Das haushaltsrechtliche Besserstellungsverbot - ein geeignetes Steuerungsinstrument? -Untersuchung am Beispiel der politischen Stiftungen, in: Die öffentliche Verwaltung: 561-570.

Entscheiden sie sich für eine Zuwendungsfinanzierung, hätten sie die hierfür geltenden Regelungen einzuhalten.³⁷

5. Einzelaspekte Besserstellungsverbot

5.1. Rechtsprechung

Zur interessierenden konkreten Fragestellung konnten im Rahmen der vorliegenden Arbeit nur wenige Entscheidungen aus der Rechtsprechung recherchiert werden, die beispielhaft für eine Absteckung des hier betrachteten rechtlichen Bewertungsspielraumes für das Besserstellungsverbot bei Zuwendungen des Bundes herangezogen werden könnten. Es handelt sich in der Regel um gerichtliche Entscheidungen in Rechtsangelegenheiten zwischen Zuwendungsempfängern und ihren Beschäftigten. Zumindest lassen sich aus dem Beschlussverfahren des Bundesarbeitsgerichts (BAG) von 2006³⁸ und des Urteils des Landesarbeitsgerichts (LAG) Köln aus dem Jahre 2009³⁹ einige Hinweise ableiten. In beiden Fällen war das Besserstellungsverbot unter tariflichen Fragestellungen auch Gegenstand der Verhandlungen.

Im Falles des LAG Köln wurde darauf verwiesen, dass die Zuwendungsempfängerin dem Gebot der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung nach § 7 BHO und einem, in ihrem Finanzstatut niedergelegten Verbot unterliege, ihre Beschäftigten besser zu stellen als vergleichbare Bundesbedienstete. Danach dürften auch keine günstigeren Arbeitsbedingungen vereinbart werden, als sie für Beschäftigte des Bundes jeweils vorgesehen seien. Dies gelte nicht, sofern die Bundesrepublik Deutschland als Zuwendungsgeberin den Abweichungen zugestimmt habe oder abweichende tarifvertragliche Regelungen mit ihrer Zustimmung abgeschlossen worden seien. Auch auf die Prüfung der Einhaltung der Auflagen durch den Bundesrechnungshof wurde verwiesen. Im Ergebnis wurde entsprechend der Zuwendungsauflagen der Anspruch auf Abschluss eines Altersteilzeitvertrages mit Blockmodell, als unbegründet gesehen, da es auch im Bundesdienst im betreffenden Zeitraum nicht mehr angewendet worden sei.

Im anderen Fall hat das BAG eine Rechtsbeschwerde im Zusammenhang mit einer Sozialplanregelung teilweise aufgehoben und zurückgewiesen, weil bestimmte Begriffe, die die Kontrahenten verwandten, zu unbestimmt gewesen seien. So betreffe die Frage, ob das haushaltsrechtliche Besserstellungsverbot den Arbeitgeber in betriebsverfassungs- oder arbeitsrechtlichen Beziehungen binde, kein Rechtsverhältnis. Vielmehr handele es sich um eine Rechtsfrage, die

37 Vgl. Vgl. Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Werner Dreibus, Dr. Barbara Höll, Ulla Lötzer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE., Tarifbindung und Besserstellungsverbot, BT-Drs. 16/4305, 08.02.2007: 3.

38 Vgl. BAG, Beschluss Az. 1 ABR 63/04, 03.05.2006 zur Beachtung der haushaltsrechtlichen Besserstellungsverbote bei der Aufstellung von Sozialplänen – Tarifliche Abfindungsregelungen als Höchstgrenzen – Bewilligung von Zuwendungen zur institutionellen Förderung durch den Bund.

39 Vgl. LAG Köln, Urteil Az. 9 Sa 1495/08, 22.04.2009 „Unbegründete Klage auf Abschluss eines Alterszeitvertrages im Blockmodell“.

sich einer Vielzahl von Rechtsverhältnissen, an denen der Arbeitgeber beteiligt sei, in unterschiedlicher Weise stellen könne. Die Beantwortung dieser Frage liefe auf ein Rechtsgutachten hinaus, was nicht Aufgabe der Gerichte sei. Ebenso sieht das Gericht im Zusammenhang mit der Prüfung eines Feststellungsantrags zahlreiche unbestimmte Begriffe, die sich im konkreten Fall in der Formulierung des Besserstellungsverbots im § 8 Abs2 Satz 1 Haushaltsgesetz 2002⁴⁰ fänden:

"Die in Absatz 1 genannten Zuwendungen zur institutionellen Förderung dürfen nur mit der Auflage bewilligt werden, dass der Zuwendungsempfänger seine Beschäftigten nicht besser stellt als vergleichbare Arbeitnehmer des Bundes; vorbehaltlich einer abweichenden tarifvertraglichen Regelung dürfen deshalb keine günstigeren Arbeitsbedingungen vereinbart werden, als sie für Arbeitnehmer des Bundes jeweils vorgesehen sind." Um über einen Feststellungsantrag in der Sache mit objektiver Rechtskraftwirkung entscheiden zu können, müsste daher hinreichend klar sein, was unter "nicht besser stellen", "vergleichbare Arbeitnehmer des Bundes", "vorbehaltlich abweichender tarifvertraglicher Regelung" und "keine günstigeren Arbeitsbedingungen" zu verstehen sei. Die Bedeutung dieser Begriffe sei keineswegs offenkundig. Durch die Bezugnahme auf das Besserstellungsverbot würden deshalb unbestimmte Rechtsbegriffe in unzulässiger Weise zum Gegenstand des prozessualen Antrags gemacht. Würde über diesen Antrag in der Sache entschieden, bliebe der Umfang der objektiven Rechtskraft der Entscheidung völlig unklar.

5.2. Tarifaufonomie

Die Bundesregierung hat sich auch zu dem vorstehenden Fragenkomplex geäußert.⁴¹ Sie betont, dass das haushaltsgesetzliche Besserstellungsverbot sich zunächst an die Bewilligungsbehörden richte, die zu einer entsprechenden Auflage im Zuwendungsbescheid verpflichtet seien und die Einhaltung dieser Auflage zu überwachen hätten. Gewähre ein dem Besserstellungsverbot unterliegender Zuwendungsempfänger seinen Beschäftigten aufgrund eines Tarifvertrages Arbeitsbedingungen, die günstiger sind als die, die vergleichbare Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Bundes erhalten, sei er dazu zwar rechtlich verpflichtet. Tarifverträge hätten Rechtsnorm-

40 Diese Textstelle ist nicht mehr ganz identisch mit der Formulierung im Haushaltsgesetz 2010. Im Wesentlichen ist jedoch die Problematik die Gleiche geblieben. Weggefallen ist der Teilsatz: „...; vorbehaltlich einer abweichenden tarifvertraglichen Regelung dürfen deshalb keine günstigeren Arbeitsbedingungen vereinbart werden, als sie für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Bundes jeweils vorgesehen sind.“ Diese Formulierung wurde in den Haushaltsgesetzen der Folgejahre ab 2004 nicht mehr verwendet. Grund für die Streichung sei das Anliegen des Bundesministeriums der Finanzen gewesen, Missverständnisse bei der Anwendung der Regelung zu verhindern. Ursprüngliches Regelungsziel sei allein der Hinweis gewesen, dass das Besserstellungsverbot bei abweichenden Tarifverträgen für bestimmte Berufsgruppen, zum Beispiel für Bergarbeiter, nicht berührt sein sollte. Dieses Ergebnis habe schon daraus gefolgt, dass es für derartige Berufsgruppen keine vergleichbaren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Bundes gebe. Nicht beabsichtigt sei es gewesen, einzelnen Zuwendungsempfängern die Möglichkeit zu eröffnen, durch den Abschluss von „Haustarifverträgen“ das Besserstellungsverbot zu umgehen. Dies sei durch die Streichung nunmehr klargestellt worden. Vgl. hierzu Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Werner Dreibus, Dr. Barbara Höll, Ulla Lötzer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Tarifbindung und Besserstellungsverbot, BT-Drs. 16/4305, 08.02.2007: 2 f.

41 Vgl. ebenda: 1 f.

charakter und gingen dem Zuwendungsrecht vor. Gleichwohl verstoße er damit gegen das Besserstellungsverbot. Daraus folge, dass eine Förderung von Zuwendungsempfängern, die tarifvertraglich zu einer Besserstellung verpflichtet sind, grundsätzlich nicht zulässig sei.⁴²

Ob ein von einem Zuwendungsempfänger anzuwendender Tarifvertrag im Einklang mit dem Besserstellungsverbot stehe, hänge nicht davon ab, ob Einzelregelungen sich im Rahmen entsprechender Regelungen des TVöD hielten. Entscheidend sei, dass bei einer Gesamtabwägung aller bzw. aller sachlich zusammenhängenden Arbeitsbedingungen für keinen Beschäftigten günstigere Arbeitsbedingungen vereinbart würden als für vergleichbare Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer des Bundes. Werde zum Beispiel eine geringere Arbeitszeit vereinbart, zugleich aber auch eine entsprechend geringere Bezahlung, bestünden dagegen unter dem Gesichtspunkt des Besserstellungsverbots keine Bedenken. Würden allerdings Bedingungen vereinbart, die in der Gesamtabwägung zu einer Besserstellung der Beschäftigten des Zuwendungsempfängers führten (zum Beispiel geringere Arbeitszeit bei im Übrigen gleichen Arbeitsbedingungen), liege ein Verstoß gegen das Besserstellungsverbot vor. Dies habe zur Folge, dass grundsätzlich keine Zuwendungen gewährt werden dürften. Bei Vorliegen zwingender Gründe könne das Bundesministerium der Finanzen Ausnahmen vom Besserstellungsverbot zulassen. Im Fall einer Projektförderung könnte eine Ausnahme vom Besserstellungsverbot zum Beispiel davon abhängig gemacht werden, dass die Ausgaben des Zuwendungsempfängers nur insoweit als zuwendungsfähig anerkannt würden, als sie bei Anwendung des TVöD entstehen würden. Allerdings wäre von der antragstellenden Bewilligungsbehörde zunächst nachvollziehbar darzulegen, dass überhaupt zwingende Gründe für die Förderung einer Einrichtung sprechen, die an einen derartigen Tarifvertrag gebunden sei oder sich entsprechend binden wolle.⁴³

5.3. Referenzmerkmal „Beschäftigte des Bundes“

Zum Problem der Vergleichbarkeit von Arbeitsbedingungen beim Zuwendungsempfänger und bei Beschäftigten des Bundes hat die Bundesregierung auch ihre Auffassung dargelegt.⁴⁴ Dabei steht die Frage nach der Notwendigkeit einer Modernisierung und Anpassung des Besserstellungsverbots im Mittelpunkt, dass die Beschäftigungsbedingungen bei Zuwendungsempfängern heute nicht mehr direkt mit dem Referenzbereich „Beschäftigte des Bundes“ vergleichbar sind. So könnten den Besserstellungen in Teilbereichen Nachteile in sonstigen Bereichen gegenüberstehen. Die Bundesregierung betont, dass mit der Regelung des Besserstellungsverbots verhindert werden solle, dass der Bund für die Erfüllung bestimmter Zwecke durch Zuwendungen an Dritte höhere Ausgaben leisten müsse, als wenn er eigenes Personal einsetzen würde.

42 Vgl. Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Werner Dreibus, Dr. Barbara Höll, Ulla Lötzer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Tarifbindung und Besserstellungsverbot, BT-Drs. 16/4305, 08.02.2007: 1 f.

43 Vgl. ebenda: 2.

44 Vgl. Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ute Kumpf, Petra Hinz (Essen), Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD, Steuer- und zuwendungsrechtliche Rahmenbedingungen bürgerschaftlich Engagierter und gemeinnütziger Organisationen, BT-Drs. 17/4328, 20.12.2010: 7.

Ob die bei einem Zuwendungsempfänger geltenden Arbeitsbedingungen im Einklang mit dem Besserstellungsverbot stehen, hänge nicht davon ab, ob alle Einzelregelungen sich im Rahmen entsprechender Regelungen des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst hielten. Entscheidend sei, dass bei einer Gesamtabwägung aller bzw. aller sachlich zusammenhängenden Arbeitsbedingungen für keinen Beschäftigten günstigere Arbeitsbedingungen vereinbart würden als für vergleichbare Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer des Bundes. Werde zum Beispiel eine geringere Arbeitszeit vereinbart, zugleich aber auch eine entsprechend geringere Bezahlung, bestünden dagegen unter dem Gesichtspunkt des Besserstellungsverbots keine Bedenken. Die Bundesregierung sehe deshalb keine Veranlassung, die Regelung zu überdenken. Sofern in Einzelfällen zwingende Gründe vorlägen, könne das Bundesministerium der Finanzen Ausnahmen vom Besserstellungsverbot zulassen. Damit sei eine ausreichende Flexibilität gewährleistet.⁴⁵

6. Fazit

Die Vergabe von Zuwendungen aus dem Bundeshaushalt unterliegt einer Vielzahl von Regelungen. Eine maßgebliche Grundlage ist dabei das Haushaltsrecht. Wichtige Voraussetzungen sind u. a. das Vorliegen eines erheblichen Interesses des Bundes und eines bestimmten Zweckes. Haushaltsmittel müssen notwendig sein und können bestenfalls nur ergänzend eingesetzt werden. Der Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit ist zu beachten. Ansonsten ist der Zweck der Zuwendung vom Zuwendungsempfänger selbst zu finanzieren. Ein Rechtsanspruch auf Zuwendungen aus dem Bundeshaushalt besteht nicht.

Zuwendungen dienen dazu den Handlungsspielraum des Zuwendungsempfängers zu vergrößern, um den Zweck der Zuwendung besser verfolgen zu können. Darin kann ein Beitrag zur Stärkung der grundgesetzlich geschützten Vereinsautonomie – falls der Zuwendungsempfänger ein Verein oder Verband ist - gesehen werden. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die Vereinsautonomie grundgesetzlichen und einfachgesetzlichen Schranken unterliegt. Die mit Zuwendungen verbundenen Auflagen können den Handlungsspielraum des Zuwendungsempfängers in der Führung seiner Geschäfte auch einschränken. Allerdings gibt es keine Verpflichtung, Zuwendungen aus dem Bundeshaushalt anzunehmen. So steht es dem Antragsteller frei, durch Verzicht auch Auflagen zu vermeiden.

In konkreten Fällen der Anwendung der Auflagen können sich Zuwendungsempfänger auf eine gesetzliche Ausnahmeregelung berufen. So könnte z. B. beim Besserstellungsverbot auf besondere Umstände Rücksicht genommen werden. Eine schriftlich fixierte Ausnahmeregelung gibt es z. B. bei

45 Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ute Kumpf, Petra Hinz (Essen), Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD, Steuer- und zuwendungsrechtliche Rahmenbedingungen bürgerschaftlich Engagierter und gemeinnütziger Organisationen, BT-Drs. 17/4328, 20.12.2010: 7.

der Förderung von Leistungssportpersonal, deren Höhe „sich an einer angemessenen Vergütung orientiert“⁴⁶ und gilt gleichermaßen für alle berechtigten Bundessportfachverbände.

Sicherlich kann es ein Spannungsverhältnis zwischen Interessen des Zuwendungsrechts, das die Interessen der Allgemeinheit an einer transparenten und wirtschaftlichen Verwendung von Haushaltsmitteln widerspiegelt, und den Interessen des Zuwendungsempfängers im Hinblick auf einen möglichst großen Handlungsspielraum zur Verfolgung seines Vereinszwecks geben.⁴⁷ Eine Beeinträchtigung der Vereinsautonomie kann darin aber nicht gesehen werden. Zumal in begründeten Fällen für einzelne Zuwendungen oder Förderbereiche Ausnahmen zugelassen werden können. Damit können für den Einzelfall angepasste Regelungen Anwendung finden.⁴⁸

-
- 46 Diese Ausnahmeregelung findet sich wie o.a. in Abschnitt 5.2.2 „Leistungspersonal“ der Richtlinien des BMI über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Bundessportfachverbänden (Förderrichtlinien Verbände - FRV) vom 10. Oktober 2005 (GMBI: 1276), zuletzt geändert am 7. November 2008 (GMBI: 1331).
- 47 Zu diesem Spannungsverhältnis vgl. auch Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ute Kumpf, Petra Hinz (Essen), Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD, Steuer- und zuwendungsrechtliche Rahmenbedingungen bürgerschaftlich Engagierter und gemeinnütziger Organisationen, BT-Drs. 17/4328, 20.12.2010: 2.
- 48 Daraus leitet die Bundesregierung auch ab, dass das geltende Zuwendungsrecht mit den Interessen der beiden Seiten vereinbar ist und nicht geändert werden muss. Vgl. Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Britta Haßelmann, Kai Gehring, Ingrid Hönlinger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung, BT-Drs. 17/4296, 20.12.2010: 11. Sie sieht auch keine Notwendigkeit, die Sportförderung des Bundes im Rahmen eines Sportfördergesetzes zu regeln. Sie vertritt die Auffassung, dass die bisherige Förderpraxis auf der Grundlage der Bundeshaushaltsordnung und des jeweils gültigen Haushaltsgesetzes sowie entsprechender Förderrichtlinien erfolge und sich bewährt habe. Dem Gesetzgeber stehe im Rahmen der Haushaltsgesetzgebung ein umfassendes Instrumentarium zur Verfügung, um auf die Mittelbereitstellung für die Sportförderung Einfluss zu nehmen. Die Förderrichtlinien würden detailliert die Voraussetzungen, Art und Umfang der Leistungssportförderung regeln. Vgl. Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Martin Gerster, Sabine Bätzing-Lichtenhäger, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD, Die Bedeutung des Sports in der Politik der Bundesregierung, BT-Drs. 17/6672, 20.07.2011: 20.

7. Literaturverzeichnis

BAG, Beschluss, Az. 1 ABR 63/04, 03.05.2006 zur Beachtung der haushaltsrechtlichen Besserstellungsverbote bei der Aufstellung von Sozialplänen – Tarifliche Abfindungsregelungen als Höchstgrenzen – Bewilligung von Zuwendungen zur institutionellen Förderung durch den Bund.

Bundeskanzleramt/Statistisches Bundesamt, Bürokratischer Aufwand im Zuwendungsrecht – Abschlussbericht, August 2010.

Bundesrechnungshof, Unterrichtung, Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2009 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes (einschließlich der Feststellungen zur Jahresrechnung 2008), BT-Drs. 17/77, 07.12.2009: 120.

Bundesregierung, 10. Sportbericht, BT-Drs. 14/9517, 20.06.2002.

Bundesregierung, 12. Sportbericht, BT-Drs. 17/2880, 03.09.2010.

Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Werner Dreibus, Dr. Barbara Höll, Ulla Lötzer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE., Tarifbindung und Besserstellungsverbot, BT-Drs. 16/4305, 08.02.2007.

Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Martin Gerster, Sabine Bätzing-Lichtenthäler, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD. Die Bedeutung des Sports in der Politik der Bundesregierung, BT-Drs. 17/6672, 20.07.2011.

Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ute Kumpf, Petra Hinz (Essen), Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD, Steuer- und zuwendungsrechtliche Rahmenbedingungen bürgerschaftlich Engagierter und gemeinnütziger Organisationen, BT-Drs. 17/4328, 20.12.2010.

Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Britta Haßelmann, Kai Gehring, Ingrid Hönlinger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung, BT-Drs. 17/4296, 20.12.2010.

Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Britta Haßelmann, Kai Gehring, Ingrid Hönlinger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung, BT-Drs. 17/4296, 20.12.2010.

Bundesregierung, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Martin Gerster, Sabine Bätzing-Lichtenthäler, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD, Die Bedeutung des Sports in der Politik der Bundesregierung, BT-Drs. 17/6672, 20.07.2011.

Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2010 (Haushaltsgesetz 2010), Begründung zu § 8 Absatz 2, BT-Drs. 17/200, 01.01.2010.

Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2011 (Haushaltsgesetz 2011), Begründung zu § 8 Absatz 2, BT-Drs. 17/2500, 13.08.2010.

Deutscher Bundestag, Enquête-Kommission „Kultur in Deutschland“, Schlussbericht, BT-Drs. 16/7000, 11.12.2007.

Häberle, Peter (1996), Das Grundgesetz zwischen Verfassungsrecht und Verfassungspolitik: Ausgewählte Studien zur vergleichenden Verfassungslehre in Europa, 1. Aufl. Baden-Baden, Nomos.

Häberle, Peter (2007), Föderalismus-Modelle im kulturellen Verfassungsvergleich, in: Zeitschrift für öffentliches Recht, 62 (1): 39-59.

Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages, Beschlussempfehlung und Bericht, BT-Drs. 17/2492, 07.07.2010, Bemerkung Nr. 4: 9.

Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages, Beschlussempfehlung und Bericht, BT-Drs. 16/5774, 20.06.2007.

Igl, Gerhard, Jachmann, Monika und Eichenhofer Eberhard (2002), Ehrenamt und bürgerschaftliches Engagement im Recht – ein Ratgeber, Opladen.

LAG Köln, Urteil, Az. 9 Sa 1495/08, 22.04.2009 „Unbegründete Klage auf Abschluss eines Alterszeitvertrages im Blockmodell“.

Mario Krogmann, Grundrechte im Sport (1998), Diss. Universität Hamburg, Duncker u Humblot, Berlin.

Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg 10. Senat, Beschluss, Az. 10 N 50.09, 24.03.2011, Bewilligung von Sportfördermitteln für einen Verein.

Sacksofsky, Ute, Arndt, Nina (2003), Das haushaltsrechtliche Besserstellungsverbot - ein geeignetes Steuerungsinstrument? -Untersuchung am Beispiel der politischen Stiftungen, in: Die öffentliche Verwaltung: 561-570.

Schulz, Sebastian (2011), Grundrechtskollision im Berufssport, Diss.

Segerer, Jürgen (1999), Wirkung der Grundrechte zwischen Sportlern, Sportvereinigungen und Staat, Diss. Universität Bayreuth, Verlag PCO, Bayreuth.

██████████, Sportförderung und Sportwissenschaft im internationalen Vergleich, Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, WD 10 – 3000 – 132/10, 02.12.2010.

Steinbeck, Anja (1999), Vereinsautonomie und Dritteinfluss - dargestellt an den Verbänden des Sports, Habilitationsschrift, Berlin, New York.

Steiner, U. (2006), Rechtsstatus des Sports, in: Handbuch des Staatsrechts, §87, Hrsg. Isensee/Kirchhof, 3. Auflage:729-733.

Steiner, Udo (1983), Staat, Sport und Verfassung, in: Die öffentliche Verwaltung: 173-180.

Vieweg, Klaus, Röthel, Anne(2002), Verbandsautonomie und Grundfreiheiten, in: Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht, ZHR 166, 6.