

WMRC Rechtsanwälte • Chausseestr. 5 • 10115 Berlin

Probst & Consorten
Marketing-Beratung
Herrn Clemens Kahrs
Altteutewitz 11
01157 Dresden

Dr. Friedrich Wichert
Dr. Stefan Rude¹
Katja Gnittke²
Franziska Hansmann³
Dr. Natalie Hildebrandt²

Chausseestraße 5
10115 Berlin

Tel. +49 (0) 30 288 84 83 -0
Fax +49 (0) 30 288 84 83 -10

info@wmrc.de | www.wmrc.de

¹ zugleich Fachanwalt für Bau- und
Architektenrecht

² zugleich Fachanwältin für Vergaberecht

³ zugleich Fachanwältin für Verwaltungs-
recht

E-Mail: c.kahrs@probst-consorten.de

Berlin, 10.12.2019

Unser Zeichen: 000193-19 FW-pfa

VRR-Jobticket

Sehr geehrter Herr Kahrs,

ich komme zurück auf Ihre E-Mails vom 04.10.2019, unser Telefonat vom 01.11.2019 sowie Ihre E-Mail vom 13.11.2019. Ihre Fragen können wir wie folgt beantworten:

1. Sachverhalt

Vor dem Hintergrund des neu eingeführten § 3 Nr. 15 EstG, der Steuervergünstigungen für sogenannte „Job-Tickets“ vorsieht, möchte der Verkehrsverbund Rhein-Ruhr AöR (VRR) die Nachfrage nach Großkundenangeboten steigern, insbesondere im Bereich des öffentlichen Dienstes. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welchen rechtlichen Bindungen die öffentliche Hand bei der Gewährung von Zuschüssen im Sinne des § 3 Nr. 15 EstG unterliegt.

Im Vordergrund steht ein derzeit in der Erprobungsphase befindlicher Pilottarif, das sogenannte „Arbeitgeberzuschuss-Modell“ gem. Teil D des VRR-Tarifs. Dieses Modell bzw. dieser Tarif setzt einen Rahmenvertrag zwischen dem Arbeitgeber, einem Verkehrsunternehmen und dem VRR über die Abnahme von mindestens 30 Tickets im Abonnement und die Gewährung eines Arbeitgeberzu-

schusses voraus. Bei einem Arbeitgeberzuschuss von mindestens 10,- € beträgt der Rabatt 11,- €, bei einem Zuschuss von mindestens 20,- € beträgt der Rabatt 14,- € auf den Preis der einzelnen Monatskarte. Der Abonnementvertrag kommt zwischen dem Nutzer und dem Verkehrsunternehmen zustande. Der Arbeitgeber/Abnehmer tritt dabei als Mittler auf.

Die Frage nach der Zulässigkeit der Arbeitgeberzuschüsse soll jedoch nicht nur in Bezug auf das Arbeitgeberzuschuss-Modell untersucht werden, sondern insbesondere auch mit Blick auf das Firmenticket gem. Teil B Ziff. 4.8 sowie das Großkundenrabatt-Modell gem. Teil B Ziff. 10.2 des VRR-Tarifs. Beim Großkundenrabatt-Modell kommt der Abonnementvertrag zwischen dem Nutzer und dem Verkehrsunternehmen zustande, nach unserem Verständnis kommt beim Firmenticket der Abonnementvertrag davon abweichend zwischen dem Arbeitgeber und dem Verkehrsunternehmen zustande.

2. Rechtliche Prüfung

a) Zulässigkeit gemäß Tarifvertrag bzw. Landesbesoldungsgesetz

(1) Rechtslage für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes

Gem. seines § 4 Abs. 1 gilt für Beschäftigte des Bundes oder eines Arbeitgebers, der Mitglied eines Mitgliederverbandes der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA) ist, der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) vom 13.09.2005, zuletzt geändert durch Änderungsvertrag vom 18.05.2018. Dieser enthält keinen Anspruch auf Fahrkostenzuschüsse, jedoch auch keine Regelungen, die der Gewährung solcher Zuschüsse entgegenstehen würde.

Entsprechendes gilt gemäß dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) vom 12.10.2006, zuletzt geändert durch Änderungstarifvertrag vom 02.03.2019 für Beschäftigte des Landes Nordrhein-Westfalen. Das gilt sowohl für Beschäftigte in Ministerien sowie in untergeordneten Landesbehörden.

(2) Rechtslage für Beamte und Richter

aa) Landesbesoldungsgesetz

Die Rechtslage für Beamte und Richter ist gem. § 1 des Landesbesoldungsgesetzes im Landesbesoldungsgesetz geregelt. Dieses bestimmt in § 72, dass andere als die im 4. Abschnitt geregelten Zulagen, Vergütungen und Zuschläge nur gewährt werden dürfen, soweit dies im Landesbesoldungsgesetz bestimmt ist. Die Vorschriften des 4. Abschnitts (§§ 45-72) sehen Fahrtkostenzuschüsse nicht vor.

Fahrtkostenzuschüsse dürften unter die Besoldungstatbestände der Landesbesoldungsgesetze fallen. Diese sind im Lichte der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums iSv Art. 33 Abs. 5 des Grundgesetzes auszulegen. Danach handelt es sich bei Fahrtkostenzuschüssen nicht um Fürsorgeleistungen,

sondern um Besoldungsleistungen bzw. Entgeltbestandteile (vgl. Begründung zu § 96a, jetzt § 99a BayBesG, Bayerischer Landtag, Drs. 16/9844 vom 14.10.2011).

Diese Rechtslage gilt sowohl für Landes- als auch für Kommunalbeamte (§ 1 Abs. 1 des Landesbesoldungsgesetzes). Da die Fahrtkosten den Beamten zumutbar sind, kommt auch keine Erstattung als Aufwandsentschädigung gemäß § 82 LBesG in Betracht.

Demgegenüber ordnet das Hessische Ministerium des Innern und für Sport in seiner Stellungnahme im Verkehrsausschuss des Landtags NRW (Drs. 17/3794) den Fahrtkostenzuschuss nicht als Bestandteil der Besoldung ein, sondern als „zusätzliche Leistung des Dienstherrn an seine verbeamteten Beschäftigten“ und weist darauf hin, dass die Einordnung als besoldungsrechtliches Element aufgrund des Gesetzesvorbehalts ein gesondertes Gesetz erfordern würde.

Es stellt sich also die Frage, ob – dem Bayerischen Gesetzentwurf folgend – Fahrtkostenzuschüsse Bestandteil der Besoldung sind. Dann können sie für Beamte und Richter nicht ohne Änderung des Landesbesoldungsgesetzes eingeführt werden, oder – der Hessischen Landesregierung folgend – als außerhalb des Besoldungsrechts stehende zusätzliche Leistungen.

Für die Notwendigkeit eines gesonderten Gesetzes spricht, dass Fahrtkostenzuschüsse des Dienstherrn im öffentlichen Dienst bislang nicht bundesweit üblich sind und deshalb möglicherweise nicht durch die Fürsorgepflicht des Dienstherrn gefordert sind. Die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums, die auch für die Rechtslage in NRW maßgeblich sind, sprechen also zunächst gegen eine entsprechende Fürsorgepflicht und somit für die Notwendigkeit einer gesonderten gesetzlichen Regelung.

Der richtige Verweis des Bayerischen Gesetzentwurfs auf die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums lässt allerdings zumindest perspektivisch eine Einordnung der Fahrtkostenzuschüsse außerhalb des Besoldungsrechts (und damit die Möglichkeit der Bezuschussung ohne gesondertes Gesetz) möglich erscheinen. Denn gemäß Art. 33 Abs. 5 GG ist das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung dieser Grundsätze zu regeln „und fortzuentwickeln“. Die Grundsätze des Berufsbeamtentums sind also nicht in Stein gemeißelt, sondern anpassungsfähig und anpassungsbedürftig. Vor dem Hintergrund des Klimawandels und der zunehmenden Verkehrsüberlastung vor allem in Ballungsräumen erscheint es möglich, dass es zur Fürsorgepflicht des Dienstherrn gehört, Fahrten mit dem ÖPNV zu bezuschussen. Das gilt umso mehr, als es durch die Einführung des § 3 Nr. 15 EStG im Bereich der Privatwirtschaft üblich geworden sein dürfte, dass der Arbeitgeber ÖPNV-Tickets finanziert oder wenigstens bezuschusst, weil dies für Arbeitnehmer und Arbeitgeber steuerlich vorteilhaft ist. Ob eine solche Fürsorgepflicht schon jetzt anzunehmen ist, kann an dieser Stelle nicht abschließend beurteilt werden. Allerdings dürfte das Land Hessen mit seiner Vorgehensweise Fakten geschaffen haben, die (mit) dazu

beitragen können, dass sich die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums in dieser Hinsicht gewandelt haben bzw. zeitnah wandeln können.

Einen interessanten Aspekt hebt zudem der Gesetzentwurf zum Bayerischen Besoldungsgesetz heraus: Gemäß § 94 BayBesG wird im Ballungsraum München zum Ausgleich erhöhter Lebenshaltungskosten eine Zulage gewährt. Deshalb war nach Auffassung des Gesetzentwurfs die Fahrkostenzuschussbekanntmachung vom 15.11.2001 auch ohne den erst später eingeführten § 99a rechtmäßig. Entsprechendes könnte ggf. anknüpfend an die Erschwerniszulage gemäß § 65 LBesG NRW erwogen werden, wenngleich diese Vorschrift weniger konkret auf erhöhte Lebenshaltungskosten in Ballungsräumen abstellt als die dargestellte Vorschrift des Bayerischen Besoldungsrechts. Rechtsprechung hierzu existiert nicht.

bb) Bundesbesoldungsgesetz

Für Bundesbeamte und Richter sowie für Berufssoldaten und Soldaten auf Zeit gilt das Bundesbesoldungsgesetz. Dieses verbietet in § 51 andere als die in Abschnitt 4 (§§ 42-51) geregelten Zulagen und Vergütungen, die nicht gesetzlich bestimmt sind. Insoweit gelten die obigen Ausführungen aus der Gesetzesbegründung zum Bayerischen Besoldungsgesetz entsprechend, wonach Fahrtkostenzuschüssen nach den althergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums nicht zur Fürsorge des Dienstherrn gehören, sondern zur Besoldung. Deswegen bedürfen sie einer gesetzlichen Regelung. Dabei besteht der Unterschied zur Rechtslage nach dem Landesbesoldungsgesetz NRW darin, dass diese gesetzliche Grundlage nicht im (Bundes-) Besoldungsgesetz selbst erfolgen muss.

Entsprechend den Ausführungen zum Landesbesoldungsrecht kann eine Anknüpfung an die Erschwerniszulage gemäß § 47 BBesG erwogen werden. Rechtsprechung hierzu existiert nicht.

Auch die Ausführungen zu den Grundsätzen des Berufsbeamtentums gelten hier entsprechend, so dass eine Einordnung der Zuschüsse außerhalb des Besoldungsrechts zumindest perspektivisch zeitnah möglich erscheint.

cc) Rechtslage in anderen Bundesländern

In rechtsvergleichender Hinsicht ist auszuführen, dass z.B. die Landesbesoldungsgesetze in Bayern und Baden-Württemberg ausdrücklich Fahrtkostenzuschüsse unter bestimmten Bedingungen zulassen (Baden-Württemberg: § 77, Bayern: § 99a, jeweils nach Maßgabe besonderer haushaltsrechtlicher Regelungen).

In Hessen wurde am 03.03.2017 der Tarifvertrag über das LandesTicket Hessen geschlossen, der naturgemäß für Beamte und Richter nicht gilt. Sein Anwendungsbereich wurde aus Gründen der Gleichberechtigung durch Beschluss der Landesregierung auf Beamte und Richter übertragen. Das dürfte nach § 56 des

Hessischen Besoldungsgesetzes unzulässig sein, weil diese Vorschrift, vergleichbar mit § 72 LBesG NRW andere Zulagen etc. als die dort geregelten nur bei besonderer gesetzlicher Regelung zulässt. Ebenso wie in NRW dürften im Hessischen Besoldungsgesetz Fahrtkostenzuschüsse nicht geregelt sein, sodass die Übertragung des Tarifvertrags über das LandesTicket Hessen eines Gesetzes bedurft hätte und ein Beschluss der Landesregierung nicht ausgereicht hätte. Wie bereits ausgeführt, ordnet die Hessische Landesregierung den Fahrtkostenzuschuss nicht als Bestandteil der Besoldung ein, sondern als „zusätzliche Leistung des Dienstherrn an seine verbeamteten Beschäftigten“.

b) Zulässigkeit nach Haushaltsrecht

Für eine haushaltsrechtliche Prüfung ist zunächst zu unterscheiden, ob das Land oder die Kommunen die Kosten tragen. Grundsätzlich trägt das Land die Kosten, wenn es Fahrkostenzuschüsse auf Landesebene einführt. Der Tarifvertrag über das Landesticket Hessen beispielsweise gilt nur für Beschäftigte des Landes, nicht jedoch der Kommunen. Die Landesausgaben sind an § 7 LHO zu messen (vgl. nachfolgend Ziff. (1)). Die Kommunen können grundsätzlich in eigener Verantwortung über die Einführung von Fahrkostenzuschüssen entscheiden. Werden sie durch das Land verpflichtet, Fahrkostenzuschüsse zu gewähren, so wäre gemäß Art. 78 Abs. 3 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen zu prüfen, ob sie im Gegenzug einen Anspruch gegen das Land auf entsprechenden finanziellen Ausgleich haben. Dieser vom Bund der Steuerzahler in der öffentlichen Anhörung vom 06.02.2019 aufgeworfenen Frage soll hier nicht weiter nachgegangen werden, weil entsprechende landesrechtliche Vorgaben nach unserer Kenntnis nicht im Raum stehen. Soweit sich die Kommunen selbständig für Fahrkostenzuschüsse entscheiden, ist zum einen der Grundsatz der wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltswirtschaft zu prüfen (§ 75 Abs. 1 GO NRW). Mit Blick auf Kommunen, deren Haushalt unter Aufsicht steht, sind weitere Besonderheiten zu beachten (vgl. nachfolgend (2)).

(1) Ausgaben des Landes (LHO)

Gemäß § 7 LHO sind bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Gemäß § 7 Abs. 2 LHO sind für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen. Bei der Gewährung von Fahrkostenzuschüssen handelt es sich um eine finanzwirksame Maßnahme, weil sie Ausgaben des Landes erfordert. Die Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung (Runderlass des Finanzministeriums vom 30.09.2003) regeln die Durchführung dieser Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen.

Ziff. 2.1 zu § 7 regelt insbesondere die Analyse der Ausgangslage und des Handlungsbedarfs. Insoweit könnte z.B. angeführt werden, dass sich zunehmend schwieriger gestaltet, geeignete Fachkräfte für eine Beschäftigung im öffentlichen Dienst zu gewinnen. Außerdem könnte festgehalten werden, dass es Anliegen des Landes ist, den ÖPNV zu stärken. Als weitere Ziele werden möglicherweise die Reduzierung von NOx-, CO₂- und Lärmemissionen zu nennen sein. Dadurch kann die NOx-Politik eine Vorbildwirkung leisten (Corporate Soci-

al Responsibility). Darüber hinaus kann es Ziel sein, den ÖPNV insgesamt zu stärken. Außerdem kommen als Ziele die Steigerung der Mitarbeiterzufriedenheit und des Arbeitsklimas in Betracht. Möglicherweise können durch die Stärkung des ÖPNV Haltestellen beibehalten werden, die anderenfalls aufgegeben werden müssten.

Im Mittelpunkt der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen stehen die finanziellen Auswirkungen auf den Haushalt. Dabei ist in einem ersten Schritt abzuschätzen, wie viele Beschäftigte, Beamte und Richter voraussichtlich das Jobticket in Anspruch nehmen werden und wie hoch der jeweils anzunehmende Zuschussbetrag ist. Direkte Einnahmen fließen dem Land aufgrund des Jobtickets nicht zu. Als ersparte Aufwendungen könnten Fahrkosten für die Wege, die mit dem Jobticket erledigt werden können, berücksichtigt werden. Weiterhin ist möglicherweise ein ersparter Verwaltungsaufwand hinsichtlich der Reisekostenabrechnungen zu berücksichtigen. Diese Posten sind zu quantifizieren.

Nach Ermittlung der Kosten müssen diese zu den vorgenannten Zielen bzw. zusätzlich zu weiteren Zielen, in Beziehung gesetzt werden. Dabei ist zunächst die Eignung des Jobtickets zur Erreichung der erstrebten Ziele zu prüfen. In einem zweiten Schritt ist dann abzuwägen, ob die voraussichtlichen Kosten des Jobtickets in einem angemessenen Verhältnis zu dem erhofften Nutzen stehen, der bei Erreichung der angestrebten Ziele eintreten würde.

(2) Ausgaben der Kommunen (GO NRW)

Gemäß § 75 Abs. 1 GO NRW ist die Haushaltswirtschaft der Kommunen wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Dabei ist den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung zu tragen. Gemäß § 13 Abs. 1, KomHVO muss vor der Ausweisung von Investitionen oberhalb der festgelegten Wertgrenzen ein Wirtschaftlichkeitsvergleich durchgeführt werden. Hier gelten die zu § 7 LHO dargestellten Maßgaben entsprechend: Im Rahmen von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind die Ausgaben zu schätzen und die erstrebten Ziele zu definieren. Anschließend ist zu prüfen, ob mit den geschätzten Ausgaben bzw. mit dem Jobticket die erstrebten Ziele erreicht werden können, und ob der damit erstrebte Erfolg in einem angemessenen Verhältnis zu den Ausgaben steht.

Soweit Kommunen gem. § 76 Abs. 2 GO NRW ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen müssen, das der Genehmigung der Aufsichtsbehörde bedarf, sind bis zu dessen Genehmigung die Maßgaben von § 82 Abs. 1 und 3 GO NRW zu beachten. Nach § 82 Abs. 1 Nr. 1 GO NRW darf die Gemeinde in diesem Fall ausschließlich Aufwendungen entstehen lassen und Auszahlungen leisten, zu denen sie rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind. Gem. § 82 Abs. 3 Nr. 1 GO NRW hat sie bei anderen personalwirtschaftlichen Maßnahmen als der Besetzung von Stellen die Maßgaben der Rechtsverordnung des für Kommunales zuständigen Ministeriums zu beachten. Eine solche Rechtsverordnung ist nach unseren Recherchen noch nicht erlassen worden. Bis zu ihrem Erlass empfehlen wir die Beachtung der

Hinweise des Innenministeriums vom 04.06.2008 für die kommunalaufsichtliche Behandlung von Kommunen ohne genehmigtes Haushaltssicherungskonzept. Nach diesen Maßgaben dürfte die Gewährung von Fahrtkostenzuschüssen für Gemeinden mit nicht genehmigtem Haushaltssicherungskonzept schwierig werden, wenn keine (landesrechtliche) Verpflichtung zur Gewährung solcher Zuschüsse geregelt wird. Denn es dürfte sich dabei nicht um Auszahlungen handeln, die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind (§ 82 Abs. 1 Nr. 1 GO NRW).

(3) Ausgaben der Landkreise

Die Ausführungen zu Ziff. (2) bzgl. der Gemeinden geltend entsprechend für die Landkreise. Denn gemäß § 53 Abs. 1 KrONRW gelten die §§ 75 ff GO NRW für die Landkreise entsprechend.

(4) Kommunale Unternehmen/Landeseigene Unternehmen

Für kommunale Unternehmen sowie für landeseigene Unternehmen (z. B. GmbHs oder ähnliches) gelten die LHO bzw. die GO NRW nicht. An die Stelle des Haushaltsplans tritt beispielsweise bei der GmbH der Wirtschaftsplan. Diesen beschließt, je nach Ausgestaltung des Gesellschaftsvertrags, häufig der Aufsichtsrat. Hier muss der Gesellschafter (z. B. Kommune oder Land) dafür Sorge tragen, dass die für die Zuschüsse veranschlagten finanziellen Mittel zur Verfügung stehen und in seinem eigenen Haushaltsplan eingestellt sind. Insofern sind dann die vorstehend beschriebenen Maßgaben der LHO bzw. der GO NRW zu beachten.

(5) Anstalten des öffentlichen Rechts

Anstalten des öffentlichen Rechts sind in NRW gesondert in der Kommunalunternehmensverordnung (KUV) geregelt. Gemäß § 17 Abs. 2 KUV müssen die veranschlagten Aufwendungen ausreichend begründet werden, insbesondere soweit sie von den Vorjahreszahlen erheblich abweichen. Die vorhandenen oder zu beschaffenden Deckungsmittel sind nachzuweisen. Deckungsmittel, die aus dem Haushalt der Gemeinde stammen, müssen mit der Veranschlagung in der Haushaltsplanung der Gemeinde übereinstimmen. Daraus ergibt sich die Vorgabe, dass letztlich die geplanten Zuschüsse an den vorbeschriebenen Vorgaben der GO NRW zu messen sind.

(6) Beschränkung auf den Arbeitsweg?

Die von Ihnen aufgeworfene Frage, ob der öffentliche Arbeitgeber mehr als die günstigste Preisstufe bezuschussen darf, insbesondere auch Jobtickets ausreichen darf, die mehr als den reinen Arbeitsweg betreffen, ist nach Haushaltsrecht zu beantworten. Möchte eine Gebietskörperschaft dies tun, so muss sie das im Rahmen von § 7 LHO oder § 13 KomHVO als Ziel definieren und die erhofften Auswirkungen schildern. Anschließend muss geprüft werden, ob die veranschlagten Ausgaben bei Erreichung der erstrebten Ziele geeignet und hierzu in einem angemessenen Verhältnis stehen. Das kann insbesondere für die Ziele „Stärkung ÖPNV insgesamt“, „Mitarbeiterzufriedenheit“, „Nox-, CO₂- und Lärmemissionsreduzierung“ sowie das Finden geeigneter Fachkräfte der

Fall sein. Zur Erreichung dieser Ziele kann es erforderlich sein, den Mitarbeitern ein umfassendes Jobticket zur Verfügung zu stellen.

c) Gleichheitssatz

Der Bund der Steuerzahler monierte in der Stellungnahme vom 06.02.2019 nicht hinzunehmende Privilegien im Vergleich zu den Schülern, Studenten, Auszubildenden und Behinderten. Über Firmentickets sei es bereits jetzt möglich, Vorteile für die Bediensteten zu erzielen. Es sei nicht einzusehen, dass diese bewährte Praxis, die auch dem Umweltschutz diene, jetzt noch einmal kostenintensiv verbessert werden soll.

In rechtlicher Hinsicht ist hierzu anzumerken, dass der Gleichheitssatz nur die Ungleichbehandlung von im Wesentlichen gleichen Sachverhalten verbietet. Die geplanten Zuschüsse zu Gunsten von Beschäftigten bzw. Beamten betreffen Personenkreise, die zur öffentlichen Hand in einem besonderen Dienstverhältnis stehen und von denen ihr jeweiliger Arbeitgeber besonderen Einsatz erwartet, den er mit dem Jobticket (vorab) honorieren will. Diese Sachgründe treffen auf Schüler, Studenten, Auszubildende und Behinderte (jedenfalls soweit sie nicht Beschäftigte der öffentlichen Hand oder Beamte sind) nicht zu. Deswegen ist ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz nicht zu erkennen. Eine andere Frage ist jedoch, ob die vom Bund der Steuerzahler hervorgehobene Ungleichbehandlung politisch gewollt ist. Das kann an dieser Stelle nicht beurteilt werden.

3. Ergebnis

- Im Anwendungsbereich von TVöD und TV-L geben die tarifvertraglichen Bestimmungen keinen Anspruch auf Fahrtkostenzuschüsse. Sie stehen der Gewährung solcher Zuschüsse aber nicht entgegen. Das gilt für Beschäftigte der Länder, Kommunen und Landkreise.
- Bei Beamten und Richtern stehen die Vorschriften des Landesbesoldungsgesetzes der Gewährung der hier untersuchten Fahrtkostenzuschüsse entgegen. Sollen diese gewährt werden, müsste das Landesbesoldungsgesetz geändert werden. Das gilt für Landes-, Bundes- und Kommunalbeamte. Das Land Hessen ordnet die Fahrtkostenzuschüsse hiervon abweichend nicht als Bestandteil der Besoldung ein. Perspektivisch erscheint eine Einordnung von Fahrtkostenzuschüssen außerhalb des Besoldungsrechts möglich und eine gesonderte gesetzliche Regelung dann entbehrlich.
- Sowohl das Land als auch die Kommunen und Landkreise müssen, wenn sie Fahrtkostenzuschüsse gewähren wollen, vorab die Kosten schätzen und die mit den Zuschüssen erstrebten Ziele definieren. Anschließend muss abgeschätzt werden, ob diese Ziele durch die Fahrtkostenzuschüsse erreicht werden können und die mit den Zuschüssen verbundenen Kosten in einem angemessenen Verhältnis zu den erstrebten Zielen stehen.
- Kommunen mit nicht genehmigtem Haushaltssicherungskonzept werden in der Regel Fahrtkostenzuschüsse nicht gewähren dürfen.

- Bei kommunalen und landeseigenen Unternehmen ist darauf zu achten, dass die mit den Fahrtkostenzuschüssen verbundenen Ausgaben in den entsprechenden Haushaltsplan eingestellt werden. Entsprechendes gilt für den Anwendungsbereich der Kommunalunternehmensverordnung unterliegende AÖRs.
- Ob der Zuschuss auf Tickets beschränkt werden soll, die nur für den reinen Arbeitsweg gelten, ist letztlich danach zu beantworten, ob die mit der Gewährung von Zuschüssen für ein unbeschränktes Ticket verbundenen Ausgaben in einem angemessenen Verhältnis zu den vom Arbeitgeber mit der Gewährung dieser Zuschüsse erstrebten Zielen steht. Das ist im Einzelfall abzuwägen.
- Der Gleichheitssatz verbietet es nicht, Beschäftigte, Beamte und Richter mit Blick auf Fahrtkostenzuschüsse anders zu behandeln, als beispielsweise Schüler, Studenten und Auszubildende.

Für Rückfragen stehen wir jederzeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Friedrich Wichert
Rechtsanwalt