

Datum: 01.07.2008  
Telefon 233 - 92220  
Telefax 233 - 27896  
rechtsabteilung.por@muenchen.de  
Herr Graf

**Personal- und  
Organisationsreferat**  
Recht  
P 1

## **Steuerungskonzept für die Eigenbetriebe hinsichtlich Personal- und Organisationskompetenzen;**

### **Verfahren bei Nichteinhaltung stadtweiter Regelungen und höherrangigen Rechts**

#### **Fazit:**

Der Werkleitung von Eigenbetrieben ist originär die Kompetenz zur **Dienstaufsicht** über die dort tätigen Beschäftigten der Landeshauptstadt München zugewiesen. Insoweit ist die Befugnis des Oberbürgermeisters zur Erledigung der laufenden Angelegenheiten der Landeshauptstadt München eingeschränkt.

Der Oberbürgermeister ist zuständig für den Erlass **allgemeiner Richtlinien** bzgl. solcher Angelegenheiten, die aus übergeordneten Gründen nur einheitlich behandelt werden können. Insoweit ist kein Raum für auf den Eigenbetrieb beschränkte Richtlinien der Werkleitung.

Das umfassende **Auskunftsrecht** des Stadtrats über alle Angelegenheiten des Eigenbetriebs kann nur auf ehrenamtliche, nicht aber berufsmäßige Stadtratsmitglieder übertragen werden. Die Werkleitung ist im Bereich ihrer Dienstaufsicht über die Beschäftigten des Eigenbetriebs dem Oberbürgermeister gegenüber nur zur Auskunft verpflichtet, soweit dieser im Rahmen seiner Dienstaufsicht über die Werkleitung darauf angewiesen ist. Dies ist der Fall, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Werkleiter/innen ihre Pflichten aus dem Beamten- oder Angestelltenverhältnis verletzen. Werden personalrechtliche Befugnisse auf die Werkleitung übertragen, steht dem Oberbürgermeister gegenüber der Werkleitung ebenfalls ein Auskunftsrecht zu. In beiden Fällen kann der Oberbürgermeister sein Auskunftsrecht auf den Personal- und Organisationsreferenten delegieren.

Der Oberbürgermeister hat gegenüber der Werkleitung grundsätzlich ein **Weisungsrecht**. Eine Ausnahme besteht für den Bereich der Dienstaufsicht der Werkleitung über die Beschäftigten des Eigenbetriebs. Hier hat der Oberbürgermeister kein fachliches Weisungsrecht. Verstoßen die Werkleiter/innen aber gegen ihre Pflichten aus dem Beschäftigungsverhältnis, besteht ein dienstaufsichtliches Weisungsrecht. Das Weisungsrecht des Oberbürgermeisters kann auf den Personal- und Organisationsreferenten übertragen werden.

Soweit stadtweite Personal- und Organisationsziele noch nicht durch Rahmenvorgaben konkretisiert sind, beschränken sich Weisungen des Personal- und Organisationsreferenten auf allgemeine Aufforderungen, zur Zielerreichung beizutragen. Werden stadtweit verbindliche Ziele aber nachhaltig nicht verfolgt, bleibt es dem Personal- und Organisationsreferenten unbenommen, dem Stadtrat die **Rückdelegation** von Personal- und Organisationskompetenzen vorzuschlagen.

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. originäre dienstaufsichtliche Kompetenz der Werkleitung und ihre Grenzen.....</b>	<b>3</b>
<b>2. Auskunftspflicht der Werkleitung.....</b>	<b>4</b>
2.1 <i>Auskunftspflicht der Werkleitung gegenüber dem Stadtrat.....</i>	<i>4</i>
2.1.1 Inhalt der Auskunftspflicht.....	4
2.1.2 Delegation des Auskunftsrechts.....	4
2.2 <i>Auskunftspflicht der Werkleitung gegenüber dem Oberbürgermeister.....</i>	<i>6</i>
2.2.1 Auskunftspflicht der Werkleitung bzgl. ihrer Dienstaufsicht über die Beschäftigten des Eigenbetriebs.....	6
2.2.2 Auskunftspflicht der Werkleitung bzgl. der Ausübung der ihr übertragenen personalrechtlichen Befugnisse.....	7
2.3 <i>Auskunftspflicht der Werkleitung gegenüber dem Personal- und Organisationsreferenten</i>	<i>7</i>
2.3.1 Auskunftspflicht der Werkleitung bzgl. ihrer Dienstaufsicht über die Beschäftigten des Eigenbetriebs.....	7
2.3.2 Auskunftspflicht der Werkleitung bzgl. der Ausübung der ihr übertragenen personalrechtlichen Befugnisse.....	8
2.3.3 Auskunftspflicht der Werkleitung bei Verstößen gegen höherrangiges Recht.....	8
<b>3. Weisungsrecht gegenüber der Werkleitung.....</b>	<b>8</b>
3.1 <i>Weisungsrecht des Oberbürgermeisters.....</i>	<i>8</i>
3.2 <i>Weisungsrecht des Personal- und Organisationsreferenten.....</i>	<i>10</i>
<b>4. Mangelndes Erreichen von stadtweiten Personal- und Organisationszielen.....</b>	<b>10</b>
<b>5. Ergebnis.....</b>	<b>11</b>
5.1 <i>Verstöße bei Entscheidungen im Einzelfall im Rahmen der Delegation.....</i>	<i>12</i>
5.1.1 stadtweite Vorgaben.....	12
5.1.2 höherrangiges Recht.....	12
5.2 <i>Rahmenvorgaben nicht eingehalten unabhängig von Delegation.....</i>	<i>13</i>
5.3 <i>mangelndes Erreichen von stadtweiten Personal- und Organisationszielen.....</i>	<i>14</i>
<b>6. Stellungnahme der Rechtsabteilung des Direktoriums.....</b>	<b>14</b>

## Im Einzelnen:

### 1. originäre dienstaufsichtliche Kompetenz der Werkleitung und ihre Grenzen

Beim Eigenbetrieb werden die Einfluss- und Kontrollrechte unmittelbar von den Organen der Stadt (Stadtrat, Werkausschuss, Oberbürgermeister) ausgeübt. Dies unterscheidet den Eigenbetrieb von den Rechtsformen mit eigener Rechtspersönlichkeit. Die Werkleitung als Führungs- und Leitungsorgan des Eigenbetriebs ist durch die Beteiligung der Organe der Stadt in das Verwaltungsgefüge der Stadt eingebunden. Da die Werkleitung kraft Gesetzes nur für die Führung der laufenden Geschäfte des Eigenbetriebs zuständig ist, bestehen weitreichende Möglichkeiten der Trägerin, auf den Eigenbetrieb Einfluss zu nehmen<sup>1</sup>. Die Dienstaufsicht über die im Eigenbetrieb tätigen Beschäftigten steht der Werkleitung zu (Art. 88 Abs. 3 Satz 3 GO). Darin kann man die Führung der laufenden Geschäfte in personeller Hinsicht sehen<sup>2</sup>.

Bis zum 01.09.1994 bestand bei den Rechtsgrundlagen für die Dienstvorgesetzeneigenschaft und die Dienstaufsicht über die Beschäftigten der städtischen Eigenbetriebe kein Unterschied zum Hoheitsbereich: Die Zuständigkeit lag beim Oberbürgermeister, soweit er sie nicht gem. Art. 39 Abs. 2 GO auf die Werkleitungen übertragen hatte. Seit 01.09.1994 üben zunächst gem. Art. 95 Abs. 2 GO a.F. die Werkleitungen jener Eigenbetriebe, die wirtschaftliche Unternehmen darstellen, und seit 01.09.1998 gem. Art. 88 Abs. 3 Satz 3 GO üben die Werkleitungen aller kommunaler Eigenbetriebe kraft Gesetzes die Dienstaufsicht aus und sind Dienstvorgesetzte der dort tätigen Beschäftigten. Im Gesetzentwurf vom 07.06.1994 wird hierzu ausgeführt:

*„(...) Eigenbetrieb (...) Da er keine eigene Rechtspersönlichkeit besitzt, unterliegt er unmittelbar den Entscheidungen der Kommune (...). Die Zuständigkeit für Entscheidungen über den Eigenbetrieb ist nach geltendem Recht im einzelnen aufgeteilt auf die kommunalen Hauptorgane, also z.B.<sup>3</sup> den Gemeinderat und den Bürgermeister, auf den Werkausschuss und auf die Werkleitung. Für bestimmte Aufgaben können je nach Regelung im Einzelfall auch andere beschließende Ausschüsse (z.B. ein Personalausschuss) zuständig sein.*

*Die bestehende Verteilung der Zuständigkeiten bewirkt, dass die Werkleitung – vor allem im Personalbereich – nicht mit der für die Führung eines wirtschaftlichen Unternehmens notwendigen Schnelligkeit und Flexibilität handeln kann. Mit dem Gesetzentwurf soll die Stellung der **Werkleitung gestärkt** werden, ohne dass damit die **Entscheidungsbefugnisse der kommunalen Selbstverwaltungsorgane in Grundsatzfragen beschnitten** werden.“<sup>4</sup>*

Die Befugnis des ersten Bürgermeisters zur selbständigen Erledigung „laufender Angelegenheiten“ (Art. 37 Abs. 1 Nr. 1 GO) ist durch die Sondervorschrift des Art. 88 Abs. 3 Satz 1 GO ausgeschlossen, wonach die Werkleitung die laufenden Geschäfte des Eigenbetriebs führt. Weder kann der erste Bürgermeister solche Geschäfte aus dem Zuständigkeitsbereich des Eigenbetriebs auch in Einzelfällen an sich ziehen noch kann der Gemeinderat die Zuständigkeit der Werkleitung in dieser Hinsicht beschränken<sup>5</sup>. Der Oberbürgermeister kann nach Art. 46 Abs. 1 Satz 1 GO nicht diejenigen Geschäfte leiten und verteilen, die das Gesetz anderen Organen zuweist. Eine solche andere Zuweisung ergibt sich aus Art. 88 Abs. 3 Sätze 1 und 3 GO für die Werkleitung<sup>6</sup>.

Das Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 03.03.1995<sup>7</sup> enthält grundlegende Aussagen zu Zuständigkeiten und Befugnissen der Werkleitung von Eigenbetrieben, insbesondere:

<sup>1</sup>) Bayerischer Kommunaler Prüfungsverband, Synopse zur Optimierung der Rechts- und Betriebsform der Krankenhäuser der Landeshauptstadt München vom 15.04.2003, S.17

<sup>2</sup>) Lenz/Wager, Eigenbetriebsverordnung Bayern, 4. Aufl. 2002, Art. 88 RN 38

<sup>3</sup>) erklärt sich daraus, dass sich die Passage auf die gleichzeitigen Änderungen in der Landkreis- und Bezirksordnung bezieht

<sup>4</sup>) LT-Drs. 12/15837 vom 07.06.1994, S. 6; Hervorhebungen vom Unterzeichner

<sup>5</sup>) Zeiss/Bolsenkötter, Das Recht der gemeindlichen Eigenbetriebe, 4. Aufl. 1993, Abschnitt R, RN 444

<sup>6</sup>) IMS 03.03.1995 – IB2-1400.1-3 – GK 1995 RN 131

<sup>7</sup>) IB2-1400.1-3 – GK 1995 RN 131

*„Für den Erlass **allgemeiner Richtlinien**, die alle Bediensteten der Landeshauptstadt München betreffen, verbleibt es bei der Zuständigkeit des Oberbürgermeisters (Art. 37 Abs. 4 GO, Art. 43 Abs. 3 GO). Es bleibt kein Raum für eigenständige, nur auf den Eigenbetrieb beschränkte Richtlinien der Werkleitung für solche Angelegenheiten, die aus übergeordneten Gründen nur einheitlich behandelt werden können.“<sup>8</sup>*

## 2. Auskunftspflicht der Werkleitung

Für Auskunftspflichten der Werkleitung eines Eigenbetriebs bestehen folgende Rechtsgrundlagen:

### 2.1 Auskunftspflicht der Werkleitung gegenüber dem Stadtrat

#### 2.1.1 Inhalt der Auskunftspflicht

Die Werkleitung ist dem Stadtrat gegenüber umfassend zur Auskunft verpflichtet. Das Schreiben des Innenministeriums vom 15.01.1998 stellt insoweit fest:

*„Nach Art. 30 Abs. 3 GO überwacht der Gemeinderat die gesamte Gemeindeverwaltung, insbesondere auch die Durchführung seiner Beschlüsse. Die Vorschrift ist auf Ausschüsse entsprechend anzuwenden. Der Gemeinderat oder der Werkausschuss können daher von der Werkleitung Auskunft über alle Angelegenheiten des Eigenbetriebs verlangen. Das Auskunftsverlangen kann sich auch auf laufende Angelegenheiten des Eigenbetriebs oder auf Fragen der Dienstaufsicht erstrecken, auch wenn der Gemeinderat oder der Ausschuss auf diesen Gebieten keine Entscheidungen treffen kann.“<sup>9</sup>*

Die Überwachung geschieht durch Einholung von Informationen über den Gang der Betriebsführung und den Vollzug von Beschlüssen des Gemeinderats<sup>10</sup>. Die Überwachungsbefugnis steht dem Gemeinderat nur als Kollegialorgan und nicht einzelnen Gemeinderatsmitgliedern oder Fraktionen zu<sup>11</sup>.

#### 2.1.2 Delegation des Auskunftsrechts

Der Stadtrat kann nur ehrenamtliche, nicht aber berufsmäßige Stadtratsmitglieder mit der Wahrnehmung von Überwachungsaufgaben nach Art. 30 Abs. 3 GO beauftragen:

Der Gemeinderat kann einzelne oder mehrere seiner Mitglieder oder auch einen Ausschuss mit ihm obliegenden Überwachungsaufgaben beauftragen. Dies stützt sich auf Art. 46 Abs. 1 Satz 2 GO i.V.m. Art. 30 Abs. 3 GO. Die Aufgabe besteht darin, für den Gemeinderat in bestimmten Angelegenheiten die Überwachung und Kontrolle der **hauptamtlichen** Verwaltung wahrzunehmen<sup>12</sup>. Dies kann allgemein nach der Geschäftsordnung des Gemeinderats oder durch Beschluss für bestimmte Aufgabenbereiche wie auch Einzelfälle geschehen und erfolgt üblicherweise durch Bestellung einzelner Gemeinderatsmitglieder zu Korreferentinnen und Korreferenten sowie Verwaltungsbeirätinnen und Verwaltungsbeiräten<sup>13</sup>. Diese können aber keine Ent-

<sup>8</sup>) Az.: IB2-1400.1-3, gerichtet an das Baureferat – Abteilung Verwaltung und Recht (sog. Molodowsky-Schreiben), abgedruckt in GK 1995 RN 131; Hervorhebung vom Unterzeichner

<sup>9</sup>) IB 3-1515.3-22 – FSt 1998 RN 135

<sup>10</sup>) Zeiss/Bolsenkötter, Das Recht der gemeindlichen Eigenbetriebe, 4. Aufl. 1993, Abschnitt R, RN 427

<sup>11</sup>) Bauer/Mühlbauer/Nitsche/Stanglmayr/Wachsmuth/Winkler/Zwick, Praxis der Kommunalverwaltung, Online-Kommentar, Art. 30 GO Anm. 4, abgerufen am 17.08.2007, unter Hinweis auf BayVGH 06.09.1989 - BayVBl 1990, 278

<sup>12</sup>) Widtmann/Grasser, GO, Art. 30 RN 10, Stand insoweit: Juni 2000; Hervorhebung vom Unterzeichner

<sup>13</sup>) Bauer/Böhle/Ecker, GO, Art. 30 RN 4, Stand insoweit: Januar 2007

scheidungs- oder Mitentscheidungsbefugnis haben, sondern sind allein auf die Überwachungsfunktion beschränkt<sup>14</sup>.

Zwar ist eine Übertragung von Geschäften nach Art. 46 Abs. 1 Satz 2 GO auch auf berufsmäßige Stadtratsmitglieder möglich<sup>15</sup>, die nach Art. 35 Abs. 2 Satz 2 KWBG, Art. 40 GO Mitglieder des Stadtrats sind. Nach Art. 30 Abs. 3 GO beauftragte Personen dürfen aber nicht mit Referenten, die berufsmäßige Stadtratsmitglieder sind, verwechselt werden<sup>16</sup>. Weiter kann der erste Bürgermeister in einem Überwachungsausschuss, der seine eigene Tätigkeit überwacht, nicht Mitglied sein<sup>17</sup>. Nachdem ein berufsmäßiges Stadtratsmitglied einen Teil der Stadtverwaltung leitet, gilt für ihn Entsprechendes. Dass der Personal- und Organisationsreferent mit der Überwachung der Eigenbetriebe nicht seine eigene Tätigkeit kontrollieren würde, ist unbeachtlich. Nach Sinn und Zweck von Art. 30 Abs. 3 GO überwacht der **ehrenamtliche** Stadtrat die Verwaltung.

---

<sup>14</sup>) Lenz/Wager, Eigenbetriebsverordnung Bayern, 4. Aufl. 2002, Art. 88 RN 46

<sup>15</sup>) Bauer/Mühlbauer/Nitsche/Stanglmayr/Wachsmuth/Winkler/Zwick, Praxis der Kommunalverwaltung, Online-Kommentar, Art. 46 GO Anm. 3.2, abgerufen am 20.08.2007

<sup>16</sup>) Lenz/Wager, Eigenbetriebsverordnung Bayern, 4. Aufl. 2002, Art. 88 RN 46

<sup>17</sup>) Bauer/Mühlbauer/Nitsche/Stanglmayr/Wachsmuth/Winkler/Zwick, Praxis der Kommunalverwaltung, Online-Kommentar, Art. 30 GO Anm. 4, abgerufen am 17.08.2007

## 2.2 Auskunftspflicht der Werkleitung gegenüber dem Oberbürgermeister

Anders als der Stadtrat nach Art. 30 Abs. 3 GO (vgl. 2.1.1) hat der Oberbürgermeister gegenüber der Werkleitung kein uneingeschränktes Auskunftsrecht. Hier ist vielmehr danach zu unterscheiden, ob sich das Auskunftsverlangen auf den Bereich der von der Werkleitung ausgeübten Dienstaufsicht über die im Eigenbetrieb tätigen Beschäftigten bezieht oder auf die der Werkleitung übertragenen personalrechtlichen Befugnisse.

### 2.2.1 Auskunftspflicht der Werkleitung bzgl. ihrer Dienstaufsicht über die Beschäftigten des Eigenbetriebs

In diesem originär der Werkleitung zustehenden Kompetenzbereich besteht ein Auskunftsrecht nur, wenn der Oberbürgermeister auf die Auskünfte im Rahmen seiner Dienstaufsicht über die Werkleitungen angewiesen ist.

Zu den allgemeinen Auskunftspflichten der Werkleitung zu Einzelheiten der Dienst- und Arbeitsverhältnisse des nachgeordneten Personals im Eigenbetrieb (Gehalts-, Telefon- und Reisekosten) führt das Schreiben des Innenministeriums vom 15.01.1998 aus:

*„Solche Fragen gehören, soweit es um finanzielle Konsequenzen geht, zu den laufenden Angelegenheiten des Eigenbetriebs, für die die Werkleitung gem. Art. 95 Abs. 3 Satz 3 GO <richtig: Art. 95 Abs. 2 Satz 1 GO; entspricht dem jetzigen Art. 88 Abs. 3 Satz 1 GO: „Die Werkleitung führt die laufenden Geschäfte des Eigenbetriebs.“> zuständig ist. (...) Das Auskunftsverlangen des ersten Bürgermeisters könnte ausnahmsweise dann berechtigt sein, wenn die Angaben erforderlich sind, um die ihm obliegende **Dienstaufsicht über den Werkleiter auszuüben**. Dies könnte etwa der Fall sein, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass sich der Werkleiter im Rahmen seiner Dienstaufsicht über das bei den Stadtwerken beschäftigte Personal pflichtwidrig verhält. Allgemein gilt, dass die Aufsichtsbefugnisse des ersten Bürgermeisters über den Werkleiter dort ihre Grenze finden, wo dieser die **laufenden Geschäfte des Eigenbetriebs wahrnimmt** – es sei denn, er verletze dabei seine **allgemeinen Pflichten** aus dem Beamten- oder Angestelltenverhältnis.“<sup>18</sup>*

Damit leitet das Innenministerium das Auskunftsrecht des Oberbürgermeisters von dessen Stellung als Dienstvorgesetzter der Werkleitung ab. Das Auskunftsbegehren des Oberbürgermeisters ist damit berechtigt, wenn Anhaltspunkte dafür gegeben sind, dass die Werkleitung die Dienstaufsicht gegenüber den Mitarbeitern des Eigenbetriebs nicht ordnungsgemäß ausübt oder dass bei eigenen Angelegenheiten der Werkleitung (Nebentätigkeiten, Reisekostenabrechnungen, Arbeitszeitfragen usw.) Unkorrektheiten gegeben sein können. In diesen Fällen ist die Werkleitung zur umfassenden Berichterstattung und Vorlage aller notwendigen Unterlagen an den Oberbürgermeister verpflichtet<sup>19</sup>.

Dagegen besteht Zeiss/Bolsenkötter zufolge neben speziellen Berichtspflichten in Gestalt der regelmäßig zu erstattenden Zwischenberichte über die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen sowie über die Abwicklung des Vermögensplans (§ 19 EBV Bayern) eine **allgemeine Informationspflicht** über alle wichtigen Angelegenheiten des Eigenbetriebes. Auch wenn diese Informationspflicht – wie in Bayern – nicht ausdrücklich vorgesehen ist, gelte nichts anderes. Dies folge aus der Verantwortlichkeit der Werkleitung für die wirtschaftliche Führung des Eigenbetriebs als Sondervermögen der Gemeinde<sup>20</sup>.

Hier sollte vorsichtshalber der Auffassung des Innenministeriums gefolgt werden. Dadurch können bzgl. der laufenden Angelegenheiten des Eigenbetriebs Auskünfte in einem praktikablen Umfang eingeholt werden. Sieht man dies nicht als ausreichend an, bleibt der Weg über das Überwachungsrecht des Stadtrats nach Art. 30 Abs. 3 GO (vgl. 2.1.1).

<sup>18</sup>) IB3-1515.3-22 – FSt 1998 RN 135; Hervorhebungen vom Unterzeichner

<sup>19</sup>) Klein/Uckel/Ibler, Kommunen als Unternehmer, Nr. 43.20 „Werkleitung“, Anm. 2.4, Stand: Mai 2007

<sup>20</sup>) Zeiss/Bolsenkötter, Das Recht der gemeindlichen Eigenbetriebe, 4. Aufl. 1993, Abschnitt R, RN 151

## **2.2.2 Auskunftspflicht der Werkleitung bzgl. der Ausübung der ihr übertragenen personalrechtlichen Befugnisse**

Soweit die Werkleitung personalrechtliche Befugnisse i.S.d. Art. 43 Abs. 2 GO übertragen bekommen hat, besteht eine Auskunftspflicht unabhängig davon, wer diese Befugnisse delegiert hat:

Mit Gesetz vom 23.07.1994 wurde die Möglichkeit eröffnet, dass der Gemeinderat mit Zustimmung des ersten Bürgermeisters der Werkleitung für Beamte, Angestellte und Arbeiter im Eigenbetrieb personalrechtliche Befugnisse in entsprechender Anwendung von Art. 43 Abs. 2 GO überträgt. Diese Gesetzesänderung erfolgte, um die Position der Werkleitung zu stärken. Durch den Zustimmungsvorbehalt zugunsten des ersten Bürgermeisters ist dessen Mitsprache sichergestellt<sup>21</sup>. Diese Gesetzeskonstruktion kann nicht dazu führen, dass der Oberbürgermeister kein Auskunftsrecht mehr hat. Zwar hat er es in der Hand, durch Verweigerung seiner notwendigen Zustimmung diese Art der Delegation zu verhindern. Denn die vor dieser Gesetzesänderung bestehende Übertragungsmöglichkeit vom Stadtrat auf den Oberbürgermeister und nach Art. 39 Abs. 2 GO weiter auf die Werkleitung besteht weiter<sup>22</sup>. Nachdem der Oberbürgermeister aus dienstaufsichtlichen Gründen ein Auskunftsrecht sogar im der Werkleitung originär kraft Gesetzes zustehenden Bereich ihrer Dienstaufsicht über die Beschäftigten des Eigenbetriebs (vgl. 2.2.1) hat, muss das Gleiche erst recht im Bereich von nur übertragenen Personalbefugnissen gelten.

Bei der mittelbaren Befugnisübertragung – d.h. vom Stadtrat auf den Oberbürgermeister und von diesem weiter auf die Werkleitung – kommt neben der dienstaufsichtlichen Argumentation Folgendes hinzu: Der Oberbürgermeister kann seine Weiterdelegation jederzeit widerrufen und unbeschränkt Weisungen für die Erledigung der Geschäfte erteilen<sup>23</sup>. Deshalb muss ihm im Vorfeld der von der Werkleitung getroffenen Personalmaßnahmen ein uneingeschränktes Auskunftsrecht zustehen.

## **2.2.3 Auskunftspflicht der Werkleitung bei Verstößen gegen höherrangiges Recht**

Aufgrund seiner Stellung als Dienstvorgesetzter über beamtete Werkleiter/innen und in Ausübung der Dienstaufsicht über angestellte Werkleiter/innen kann der Oberbürgermeister Auskunft von der Werkleitung verlangen über Einzelfälle, bei denen die Werkleitung gegen höherrangiges Recht verstößt.

## **2.3 Auskunftspflicht der Werkleitung gegenüber dem Personal- und Organisationsreferenten**

Der Oberbürgermeister kann seine Auskunftsrechte gegenüber der Werkleitung (vgl. 2.2) auf den Personal- und Organisationsreferenten delegieren.

### **2.3.1 Auskunftspflicht der Werkleitung bzgl. ihrer Dienstaufsicht über die Beschäftigten des Eigenbetriebs**

Bislang hat der Oberbürgermeister dem Personal- und Organisationsreferenten am 02.05.2008 gemäß Art. 39 Abs. 2 GO Vollmacht erteilt:

<sup>21</sup>) LT-Drs. 12/15837 vom 07.06.1994, S. 7

<sup>22</sup>) LT-Drs. 12/15837 vom 07.06.1994, S. 7;

Bauer/Mühlbauer/Nitsche/Stanglmayr/Wachsmuth/Winkler/Zwick, Praxis der Kommunalverwaltung, Online-Kommentar, Art. 88 GO Anm. 2.1.4, abgerufen am 14.08.2007

<sup>23</sup>) Widtmann/Grasser, GO, Art. 39 RN 11, Stand insoweit: August 2004

- „1. für den Erlass stadtweiter Regelungen in Personalangelegenheiten, die aus übergeordneten Gründen nur einheitlich für alle städtischen Bediensteten gelten können (Art. 37 Abs. 4, Art. 43 Abs. 3;
2. für ein Auskunftsrecht und (in einem zweiten Schritt) ein Weisungsrecht gegenüber den Werkleitungen für alle Fälle, in denen festgestellt wird, dass der Eigenbetrieb die stadtweiten Regelungen nicht ordnungsgemäß bzw. vollständig umsetzt.“

Diese Vollmacht gibt dem Personal- und Organisationsreferenten für seinen Geschäftsbereich als Ausschnitt aus den dienstaufsichtlichen Befugnissen des Oberbürgermeisters gegenüber der Werkleitung ein Auskunftsrecht für Fälle, in denen festgestellt wird, dass der Eigenbetrieb **stadtweite Regelungen** in Personalangelegenheiten, die aus übergeordneten Gründen nur einheitlich für alle städtischen Bediensteten gelten können (Art. 37 Abs. 4, Art. 43 Abs. 3 GO), nicht ordnungsgemäß bzw. vollständig umsetzt.

Dieses Auskunftsrecht ist so weit gehalten, dass es auch Verstöße erfasst, die bei Entscheidungen im Rahmen der Wahrnehmung der Dienstaufsicht durch die Werkleitung nach Art. 88 Abs. 3 Satz 3 GO erfolgen, soweit bei diesen Entscheidungen die genannten stadtweiten Regelungen anzuwenden sind.

### **2.3.2 Auskunftspflicht der Werkleitung bzgl. der Ausübung der ihr übertragenen personalrechtlichen Befugnisse**

Das dem Oberbürgermeister für die von der Werkleitung getroffenen Personalmaßnahmen aufgrund der Delegation von personalrechtlichen Befugnissen nach Art. 88 Abs. 3 Satz 4 GO auf die Werkleitung zustehende Auskunftsrecht (vgl. 2.2.2) kann er weiterdelegieren.

### **2.3.3 Auskunftspflicht der Werkleitung bei Verstößen gegen höherrangiges Recht**

Kein Auskunftsrecht gibt die Vollmacht des Oberbürgermeisters vom 02.05.2008 dem Personal- und Organisationsreferenten bei gegen **höherrangiges Recht** verstoßenden Entscheidungen der Werkleitung, soweit solche Verstöße, insbesondere im Rahmen der im Service erfolgenden Tätigkeit des Personal- und Organisationsreferates für die Eigenbetriebe, bekannt werden. Der Oberbürgermeister hat seine Dienstvorgesetztenstellung über die Werkleitungen auf die jeweiligen Fachreferentinnen und Fachreferenten übertragen<sup>24</sup>.

## **3. Weisungsrecht gegenüber der Werkleitung**

### **3.1 Weisungsrecht des Oberbürgermeisters**

Beim Kommunalunternehmen (Art. 96 GO) unterliegt der Verwaltungsrat beim Erlass von Satzungen und Verordnungen gemäß Art. 96 Abs. 2 Satz 3 GO den Weisungen des Gemeinderates (Art. 97 Abs. 2 Satz 4 GO). Die Unternehmenssatzung kann vorsehen, dass der Gemeinderat den Mitgliedern des Verwaltungsrates auch in bestimmten anderen Fällen Weisungen erteilen kann (Art. 97 Abs. 2 Satz 5 GO). Die Gesetzesbegründung führt hierzu aus:

*„Einerseits soll durch die Notwendigkeit einer Satzungsregelung verhindert werden, dass die Kommune nach tagespolitischen Opportunitäten in die Kommunalunternehmen hineinregiert. Auf der anderen Seite soll die Kommune, wenn sie das für zweckmäßig hält, auch gegenüber der Anstalt Steuerungsmöglichkeiten haben, die über ihre Zuständigkeit für den Erlass der Unternehmenssatzung und für die Bestellung der Mitglieder des Verwaltungsrats (Absatz 3) hinausgehen.“*<sup>25</sup>

<sup>24</sup>) z.B. auf die Kommunalreferentin mit Vollmacht vom 08.03.2005 bzgl. der jeweiligen zweiten Werkleitungen (Az.: D-HA II/V 1 110-10/1)

<sup>25</sup>) LT-Drs. 13/1182 vom 05.04.1995, S. 11

Solche ausdrücklichen Regelungen eines Weisungsrechts sieht die Bayerische Gemeindeordnung für den Eigenbetrieb nicht vor. Demgegenüber enthalten die Gemeindeordnungen anderer Bundesländer solche Regelungen:

§ 10 Abs. 1 Eigenbetriebsgesetz Baden-Württemberg:

„Der Bürgermeister kann der Betriebsleitung Weisungen erteilen, um die Einheitlichkeit der Gemeindeverwaltung zu wahren, die Erfüllung der Aufgaben des Eigenbetriebs zu sichern und Missstände zu beseitigen.“

§ 6 Abs. 2 Eigenbetriebs- und Anstaltsverordnung Rheinland-Pfalz:

„Die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister ist Vorgesetzte oder Vorgesetzter der Werkleitung. Einzelweisungen soll sie oder er der Werkleitung nur erteilen, wenn sie zur Sicherstellung der Gesetzmäßigkeit oder wichtiger Belange der Gemeinde oder der Einheit der Verwaltung oder zur Wahrung der Grundsätze eines geordneten Geschäftsgangs notwendig sind.“

§ 6 Abs. 2 Eigenbetriebsverordnung Nordrhein-Westfalen:

„Die Betriebsleitung hat die Bürgermeisterin oder den Bürgermeister über alle wichtigen Angelegenheiten rechtzeitig zu unterrichten. Bürgermeisterin oder Bürgermeister können von der Betriebsleitung Auskunft verlangen und ihr im Interesse der Einheitlichkeit der Verwaltungsführung Weisungen erteilen. Glaubt die Betriebsleitung nach pflichtmäßigem Ermessen die Verantwortung für die Durchführung einer Weisung der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters nicht übernehmen zu können, so hat sie sich an den Betriebssausschuss zu wenden. Wird keine Übereinstimmung zwischen dem Betriebssausschuss und der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister erzielt, so ist die Entscheidung des Hauptausschusses herbeizuführen.“

§ 10 Abs. 1 Sächsisches Eigenbetriebsgesetz:

„Der Bürgermeister kann der Betriebsleitung Weisungen erteilen, um die ordnungsgemäße Führung des Eigenbetriebs sicherzustellen.“

Fraglich ist, welcher Schluss aus diesen Regelungen und der in Bayern fehlenden Regelung eines Weisungsrechts zu ziehen ist:

Giebler zufolge kann der Oberbürgermeister lediglich über das Weisungsrecht nach § 10 Abs. 11 EigBG Baden-Württemberg in begrenztem Umfang Weisungen erteilen<sup>26</sup>; somit besteht ohne ausdrückliche Regelung kein Weisungsrecht. Dagegen sehen Zeiss/Bolsenkötter in § 10 EigBG Baden-Württemberg eine Einschränkung der – ansonsten allgemein bestehenden – Weisungsbefugnis<sup>27</sup>. Sie halten das Weisungsrecht des bayerischen ersten Bürgermeisters nicht für eingeschränkt. Ihnen zufolge besteht dieses Recht wie folgt:

Nach Art. 46 GO leitet der erste Bürgermeister die Geschäfte. Hieraus – und aus seiner Stellung als Dienstvorgesetzter der Gemeindebediensteten – erwächst ihm ein Weisungsrecht. Danach hat er insbesondere für den geordneten Ablauf der Dienstgeschäfte zu sorgen, die Dienstkräfte zweckmäßig einzusetzen, allgemeine Weisungen und Weisungen im Einzelfall zu erteilen und Fehlleistungen zu beanstanden und abzustellen. Weisungen gegenüber der Werkleitung können sich insbesondere auf die Führung nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten richten. Hält die Werkleitung eine Weisung des ersten Bürgermeisters für sachlich nicht gerechtfertigt, kann sie Gegenvorstellungen erheben. Hilft der erste Bürgermeister seiner Weisung nicht ab, kann der Gemeinderat nach Art. 30 Abs. 3 GO eingreifen<sup>28</sup>.

<sup>26</sup>) Giebler, Eigenbetrieb und gemeindliche Gesamtorganisation, VBIBW 1999, 255/256

<sup>27</sup>) Zeiss/Bolsenkötter, Das Recht der gemeindlichen Eigenbetriebe, 4. Aufl. 1993, Abschnitt R, RN 445

<sup>28</sup>) Zeiss/Bolsenkötter, Das Recht der gemeindlichen Eigenbetriebe, 4. Aufl. 1993, Abschnitt R, RN 445

Demgegenüber engt das Innenministerium mit Schreiben vom 24.01.1994 das Weisungsrecht des Oberbürgermeisters ein:

*„Die Sondervorschrift des Art. 95 Abs. 1 Satz 2 GO <entspricht dem jetzigen Art. 88 Abs. 3 Satz 1 GO: „Die Werkleitung führt die laufenden Geschäfte des Eigenbetriebs.“> entzieht den Werkleiter der Dienstaufsicht des ersten Bürgermeisters im Grundsatz nicht. Der erste Bürgermeister behält vor allem die Befugnis, das persönliche Verhalten des Werkleiters zu überwachen und dienstrechtliche Maßnahmen zu veranlassen. Seine Befugnisse finden aber dort eine Grenze, wo der Werkleiter die laufenden Geschäfte des Eigenbetriebs wahrnimmt – es sei denn, er verletze dabei seine allgemeinen Pflichten aus dem Beamten- oder Angestelltenverhältnis. Im Rahmen der Wahrnehmung der laufenden Geschäfte des Eigenbetriebs kann der erste Bürgermeister den Werkleiter weder fachlich anweisen noch ihn auf eine von mehreren möglichen Rechtsmeinungen festlegen; ein Direktionsrecht hat er insoweit nicht.“*

29

Zusammenfassend ist folgender Schluss zu ziehen: Obwohl die Gemeindeordnung in Art. 88 GO kein ausdrückliches Weisungsrecht des Oberbürgermeisters gegenüber der Werkleitung vorsieht, besteht dieses grundsätzlich aufgrund des Hierarchieprinzips<sup>30</sup> wegen der Geschäftsleitungsbefugnis und der Dienstvorgesetztenstellung des Oberbürgermeisters. Ausnahmsweise gilt dies aber nicht, wenn die Führung der laufenden Geschäfte des Eigenbetriebs (Art. 88 Abs. 3 Satz 1 GO) betroffen ist. Hierfür ist nur die Werkleitung zuständig. Der Oberbürgermeister hat hier keine Zuständigkeiten<sup>31</sup> im Sinne eines fachlichen Weisungsrechts. Verstößen die Werkleiter/innen aber gegen ihre Pflichten aus dem Beschäftigungsverhältnis, besteht ein dienstaufsichtliches Weisungsrecht.

### 3.2 Weisungsrecht des Personal- und Organisationsreferenten

Der Oberbürgermeister kann sein Weisungsrecht (vgl. 3.1) nach Art. 39 Abs. 2 GO auf den Personal- und Organisationsreferenten übertragen. Die Vollmacht des Oberbürgermeisters für den Personal- und Organisationsreferenten vom 02.05.2008 (vgl. 2.3.1) beschränkt sich auf **stadtweite Regelungen** in Personalangelegenheiten, die aus übergeordneten Gründen nur einheitlich für alle städtischen Bediensteten gelten können (Art. 37 Abs. 4, Art. 43 Abs. 3 GO). Für Verstöße gegen **höherrangiges Recht** gilt Folgendes:

Die allgemeine Dienstvorgesetztenstellung über die Werkleitungen hat der Oberbürgermeister auf die jeweiligen Fachreferentinnen und Fachreferenten übertragen<sup>32</sup>. Damit üben diese die Dienstaufsicht über die Werkleiter/innen im Angestelltenverhältnis aus. Bei den Kompetenzen des disziplinarrechtlichen Dienstvorgesetzten ist zu unterscheiden:

Die Befugnis als Dienstvorgesetzter i.S.d. Bayerischen Disziplinargesetzes übt bei beamteten Werkleiterinnen und Werkleitern bis BesGr A 15 der Personal- und Organisationsreferent aus, der diese Befugnis auf die Abteilungsleitung von P 1 weiterdelegiert hat. In höheren Besoldungsgruppen übt der Oberbürgermeister seine Disziplinarbefugnis selbst aus<sup>33</sup>. Dies ist eine die allgemeine Dienstvorgesetztenstellung verdrängende Sonderregelung.

## 4. Mangelndes Erreichen von stadtweiten Personal- und Organisationszielen

<sup>29</sup>) IB3-1515.3-6 – GK 1995 RN 46; Hervorhebung vom Unterzeichner

<sup>30</sup>) Klein/Uckel/Ibler, Kommunen als Unternehmer, Nr. 43.20 „Werkleitung“, Anm. 5.2, Stand: Mai 2007

<sup>31</sup>) Klein/Uckel/Ibler, Kommunen als Unternehmer, Nr. 43.20 „Werkleitung“, Anm. 2.3, Stand: Mai 2007

<sup>32</sup>) z.B. auf die Kommunalreferentin mit Vollmacht vom 08.03.2005 bzgl. der jeweiligen zweiten Werkleitungen (Az.: D-HA II/V 1 110-10/1)

<sup>33</sup>) Art. 18 Abs. 1 Var. 1, Abs. 5 BayDG, § 2 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 DVKommBayDG, Vollmachten Oberbürgermeister/Herr Dr. Böhle 31.05./01.06.2006

Wie im Stadtratsbeschluss vom 15.12.1999<sup>34</sup> ausgeführt, stehen beim Nichteinhalten von Zielen und Vorgaben – je nach Ursache und Notwendigkeit im Einzelfall – folgende Vorgehensweisen zur Verfügung:

1. Hinweis des Eigenbetriebs auf die Einhaltung der Rahmenvorgaben
2. Erhöhen der Intensität der Steuerung
3. Anpassen der Vorgaben bzw. Ziele

Die in dem Beschluss weiter genannte, auf Ausnahmefälle beschränkte „Ersatzvornahme“ bzw. „steuernde Eingriffsmöglichkeiten“ durch die Steuerer (Personal- und Organisationsreferent, Oberbürgermeister, Stadtrat)<sup>35</sup> können wie folgt umgesetzt werden:

Da PeCon keine Einzelfälle steuert<sup>36</sup>, geht es nicht um eine „Rückabwicklung“ von Einzelfällen, sondern um eine Anpassung des von PeCon vorgegebenen Steuerungsprozesses<sup>37</sup>, um bei künftigen Einzelfällen die entdeckten Mängel zu vermeiden. Bei stadtweiten Personal- und Organisationszielen handelt es sich um stadtweite Regelungen im Sinne der vom Oberbürgermeister dem Personal- und Organisationsreferenten am 02.05.2008 erteilten Vollmacht (vgl. 2.3.1). Danach kann der Personal- und Organisationsreferent im Sinne eines Stufensystems

1. Auskunft von der Werkleitung verlangen, um

- den Bedarf für stadtweite Regelungen in Personal- und Organisationsangelegenheiten zu ermitteln und
- zu prüfen, ob in den von den Eigenbetrieben behandelten Einzelfällen die stadtweiten Regelungen in Personal- und Organisationsangelegenheiten eingehalten werden

und als zweiten Schritt

2. Weisung gegenüber der Werkleitung erteilen,

wenn der Eigenbetrieb die stadtweiten Regelungen nicht ordnungsgemäß bzw. vollständig umsetzt. Zu beachten ist dabei aber Folgendes:

Soweit stadtweite Personal- und Organisationsziele noch nicht durch Rahmenvorgaben<sup>38</sup> konkretisiert sind, können Weisungen des Personal- und Organisationsreferenten keine konkreten Maßnahmen zur Zielerreichung zum Inhalt haben. Möglich sind dann nur allgemeine Aufforderungen, zur Zielerreichung beizutragen.

Falls aber erkennbar wird, dass stadtweit für verbindlich erklärte Ziele nachhaltig nicht verfolgt werden, bleibt es dem Personal- und Organisationsreferenten in jedem Fall unbenommen, dem Stadtrat die Rückdelegation von Personal- und Organisationskompetenzen vorzuschlagen.

## 5. Ergebnis

Die oben gefundenen Ergebnisse lassen sich bei den von Ihnen angeführten Fallgruppen umsetzen wie folgt:

<sup>34</sup>) Vollversammlung „Übertragung der Personal- und Organisationskompetenzen auf die Fachbereiche; stadtweites Delegations- und Steuerungsmodell in Personal- und Organisationsangelegenheiten“ unter 3.1.5, S. 22

<sup>35</sup>) Beschluss „Steuerungskonzept für die Eigenbetriebe hinsichtlich Personal- und Organisationskompetenzen; Darstellung des Entwicklungsprozesses“ vom 06./13.12.2006, S. 6f

<sup>36</sup>) Protokoll der 50. Projektgruppensitzung „Steuerung der Eigenbetriebe“ am 22.08.2007

<sup>37</sup>) dieser ist dargestellt im Beschluss „Steuerungskonzept für die Eigenbetriebe hinsichtlich Personal- und Organisationskompetenzen; Darstellung des Entwicklungsprozesses“ vom 06./13.12.2006, S. 6

<sup>38</sup>) vgl. Anlage 3 des Beschlusses „Gesamtstädtisches Personal- und Organisationscontrolling (PeCon) – Konzept für die Einführung eines stadtweiten Steuerungsinstrumentariums inklusive Berichtswesen“ vom 06./13.12.2000

## 5.1 Verstöße bei Entscheidungen im Einzelfall im Rahmen der Delegation

### 5.1.1 stadtweite Vorgaben

z.B. Verstoß gegen die Ausschreibungsrichtlinien bei Personalauswahlverfahren

Auf den Eigenbetrieb beschränkte Ausschreibungen obliegen der Werkleitung<sup>39</sup>. Bestehen Anhaltspunkte dafür, dass die Werkleitung bei Personalauswahlverfahren gegen die städtischen Ausschreibungsrichtlinien verstößt und sich deshalb pflichtwidrig verhält, kann der Oberbürgermeister

1. Auskunft von der Werkleitung verlangen<sup>40</sup>,  
weil aufgrund der bestehenden Anhaltspunkte für den Verstoß der Werkleitung gegen die Ausschreibungsrichtlinien eine dienstaufsichtliche Auskunftspflicht (vgl. 2.2.1) besteht,
2. Weisungen im Einzelfall und allgemein erteilen,  
soweit ein eindeutiger Rechtsverstoß der Werkleitung vorliegt und diese dadurch gegen ihre allgemeinen Pflichten verstößt; abzugrenzen ist das von Ermessensentscheidungen, denn der Oberbürgermeister darf die Werkleitung grundsätzlich nicht fachlich anweisen oder sie auf eine von mehreren möglichen Rechtsmeinungen festlegen<sup>41</sup> und
3. seine Dienstaufsicht über die Werkleitung ausüben<sup>42</sup>,  
d.h. dienstrechtliche Maßnahmen veranlassen<sup>43</sup>.

Für seine Befugnisse nach Nr. 1 und Nr. 2 hat der Oberbürgermeister dem Personal- und Organisationsreferenten am 02.05.2008 gemäß Art. 39 Abs. 2 GO Vollmacht erteilt, die sich auf stadtweit geltende Regelungen in Personalangelegenheiten – d.h. auch auf die Ausschreibungsrichtlinien – bezieht (vgl. 2.3.1).

Bei Nr. 3 ist zu unterscheiden: Die Befugnis als Dienstvorgesetzter übt bei beamteten Werkleiterinnen und Werkleitern bis BesGr A 15 der Personal- und Organisationsreferent aus, der diese Befugnis auf die Abteilungsleitung von P 1 weiterdelegiert hat. In höheren Besoldungsgruppen übt der Oberbürgermeister seine Disziplinarbefugnis selbst aus<sup>44</sup>. Die Dienstaufsichtsbefugnis des Oberbürgermeisters über Werkleiterinnen und Werkleiter im Angestelltenverhältnis ist auf die Fachreferentinnen und Fachreferenten delegiert<sup>45</sup>.

### 5.1.2 höherrangiges Recht

z.B. Beförderungsvoraussetzungen nach Laufbahnrecht sind nicht erfüllt

Bestehen Anhaltspunkte dafür, dass die Werkleitung bei Beförderungen gegen laufbahnrechtliche Vorschriften verstößt und sich deshalb pflichtwidrig verhält, kann der Oberbürgermeister

1. Auskunft von der Werkleitung verlangen<sup>46</sup>,  
weil aufgrund der bestehenden Anhaltspunkte für den Verstoß der Werkleitung gegen die

<sup>39</sup>) IMS 03.03.1995 – IB2-1400.1-3 – GK 1995 RN 131

<sup>40</sup>) IMS 15.01.1998 – IB3-1515.3-22 – FSt 1998 RN 135

<sup>41</sup>) vgl. IMS 24.01.1994 – IB3-1515.3-6 – GK 1995 RN 46

<sup>42</sup>) IMS 15.01.1998 – IB3-1515.3-22 – FSt 1998 RN 135

<sup>43</sup>) IMS 24.01.1994 – IB3-1515.3-6 – GK 1995 RN 46

<sup>44</sup>) Art. 18 Abs. 1 Var. 1, Abs. 5 BayDG, § 2 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 DVKommBayDG, Vollmachten Oberbürgermeister/Herr Dr. Böhle 31.05./01.06.2006

<sup>45</sup>) z.B. auf die Kommunalreferentin mit Vollmacht vom 08.03.2005 bzgl. der jeweiligen zweiten Werkleitungen (Az.: D-HA II/V 1 110-10/1)

<sup>46</sup>) IMS 15.01.1998 – IB3-1515.3-22 – FSt 1998 RN 135

laufbahnrechtlichen Vorschriften eine dienstaufsichtliche Auskunftspflicht (vgl. 2.2.1) besteht,

2. Weisungen im Einzelfall und allgemein erteilen, soweit ein eindeutiger Rechtsverstoß der Werkleitung vorliegt und diese dadurch gegen ihre allgemeinen Pflichten verstößt; abzugrenzen ist das von Ermessensentscheidungen, denn der Oberbürgermeister darf die Werkleitung grundsätzlich nicht fachlich anweisen oder sie auf eine von mehreren möglichen Rechtsmeinungen festlegen<sup>47</sup> und
3. seine Dienstaufsicht über die Werkleitung ausüben<sup>48</sup>, d.h. dienstrechtliche Maßnahmen veranlassen<sup>49</sup>.

Die vom Oberbürgermeister dem Personal- und Organisationsreferenten am 02.05.2008 gemäß Art. 39 Abs. 2 GO erteilte Vollmacht beschränkt sich auf stadtweit geltende Regelungen in Personalangelegenheiten (vgl. 2.3.1.), die vorliegend nicht verletzt sind.

Der Wahrnehmung der Befugnisse nach Nr. 1 und Nr. 2 liegt ein dienstaufsichtlich verankertes Auskunfts- (vgl. 2.2.1) und Weisungsrecht (vgl. 3.1) zugrunde. Die Dienstaufsichtsbefugnis über die im Angestelltenverhältnis stehenden Werkleiterinnen und Werkleiter hat der Oberbürgermeister auf die Fachreferentinnen und Fachreferenten delegiert<sup>50</sup>.

Bei Nr. 3 ist zu unterscheiden: Die Befugnis als Dienstvorgesetzter übt bei beamteten Werkleiterinnen und Werkleitern bis BesGr A 15 der Personal- und Organisationsreferent aus, der diese Befugnis auf die Abteilungsleitung von P 1 weiterdelegiert hat. In höheren Besoldungsgruppen übt der Oberbürgermeister seine Disziplinarbefugnis selbst aus<sup>51</sup>.

## 5.2 Rahmenvorgaben nicht eingehalten unabhängig von Delegation

z.B.

- dienstliche Beurteilungen werden nicht erstellt
- die Schulungsverpflichtung der Führungskräfte zur DV-Mobbing wird nicht eingehalten

Bestehen Anhaltspunkte dafür, dass die Werkleitung entgegen stadtweiter Vorgaben keine dienstlichen Beurteilungen erstellt und/oder die Schulungsverpflichtung der Führungskräfte zur DV-Mobbing nicht einhält, und sich deshalb pflichtwidrig verhält, kann der Oberbürgermeister

1. Auskunft von der Werkleitung verlangen<sup>52</sup>, weil aufgrund der bestehenden Anhaltspunkte für den Verstoß der Werkleitung gegen die genannten Pflichten eine dienstaufsichtliche Auskunftspflicht (vgl. 2.2.1) besteht,
2. Weisungen im Einzelfall und allgemein erteilen, soweit ein eindeutiger Rechtsverstoß der Werkleitung vorliegt und
3. seine Dienstaufsicht über die Werkleitung ausüben<sup>53</sup>, d.h. dienstrechtliche Maßnahmen veranlassen<sup>54</sup>.

<sup>47</sup>) vgl. IMS 24.01.1994 – IB3-1515.3-6 – GK 1995 RN 46

<sup>48</sup>) IMS 15.01.1998 – IB3-1515.3-22 – FSt 1998 RN 135

<sup>49</sup>) IMS 24.01.1994 – IB3-1515.3-6 – GK 1995 RN 46

<sup>50</sup>) z.B. auf die Kommunalreferentin mit Vollmacht vom 08.03.2005 bzgl. der jeweiligen zweiten Werkleitungen (Az.: D-HA II/V 1 110-10/1)

<sup>51</sup>) Art. 18 Abs. 1 Var. 1, Abs. 5 BayDG, § 2 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 DVKommBayDG, Vollmachten Oberbürgermeister/Herr Dr. Böhle 31.05./01.06.2006

<sup>52</sup>) IMS 15.01.1998 – IB3-1515.3-22 – FSt 1998 RN 135

<sup>53</sup>) IMS 15.01.1998 – IB3-1515.3-22 – FSt 1998 RN 135

<sup>54</sup>) IMS 24.01.1994 – IB3-1515.3-6 – GK 1995 RN 46

Für seine Befugnisse nach Nr. 1 und Nr. 2 hat der Oberbürgermeister dem Personal- und Organisationsreferenten am 02.05.2008 gemäß Art. 39 Abs. 2 GO Vollmacht erteilt, die sich auf stadtweit geltende Regelungen in Personalangelegenheiten – d.h. auch auf die Beurteilungsrichtlinien und die DV-Mobbing – bezieht (vgl. 2.3.1). Bei Nr. 3 ist zu unterscheiden: Die Befugnis als Dienstvorgesetzter übt bei beamteten Werkleiterinnen und Werkleitern bis BesGr A 15 der Personal- und Organisationsreferent aus, der diese Befugnis auf die Abteilungsleitung von P 1 weiterdelegiert hat. In höheren Besoldungsgruppen übt der Oberbürgermeister seine Disziplinarbefugnis selbst aus<sup>55</sup>. Die Dienstaufsichtsbefugnis des Oberbürgermeisters über Werkleiterinnen und Werkleiter im Angestelltenverhältnis ist auf die Fachreferentinnen und Fachreferenten delegiert<sup>56</sup>.

### **5.3 mangelndes Erreichen von stadtweiten Personal- und Organisationszielen**

z.B. Ziel aus den Leitsätzen 2000: „Die Stadt München schöpft alle Möglichkeiten aus, den Teilzeitbeschäftigten gleichwertige berufliche Entwicklungsmöglichkeiten wie Vollbeschäftigten zu bieten.“ Ein Indiz für die fehlende Zielerreichung kann etwa sein, dass Teilzeitbeschäftigte laut Auswertung durch PeCon weniger häufig befördert werden als Vollzeitbeschäftigte.

Stadtweite Personal- und Organisationsziele sind stadtweite Regelungen im Sinne der vom Oberbürgermeister dem Personal- und Organisationsreferenten am 02.05.2008 erteilten Vollmacht (vgl. 2.3.1). Soweit aber stadtweite Personal- und Organisationsziele noch nicht durch Rahmenvorgaben konkretisiert sind, können Weisungen des Personal- und Organisationsreferenten keine konkreten Maßnahmen zur Zielerreichung zum Inhalt haben. Möglich sind dann nur allgemeine Aufforderungen, zur Zielerreichung beizutragen.

Falls aber erkennbar wird, dass stadtweit für verbindlich erklärte Ziele nachhaltig nicht verfolgt werden, bleibt es dem Personal- und Organisationsreferenten unbenommen, dem Stadtrat die Rückdelegation vorzuschlagen (vgl. näher 4.).

### **6. Stellungnahme der Rechtsabteilung des Direktoriums**

Mit Schreiben vom 28.09.2007 (F 07/555) hat die Rechtsabteilung des Direktoriums gegen die obenstehenden Ausführungen keine Einwendungen erhoben und ergänzend mitgeteilt:

„Hinsichtlich der Auskunftsrechte und Weisungsrechte des Oberbürgermeisters bzw. Personalreferenten gegenüber den Werkleitungen ist auf Art. 88 Abs. 3 Satz 3 GO zu verweisen, wonach die Dienstaufsicht über die im Eigenbetrieb tätigen Beamten und Arbeitnehmer der Werkleitung obliegt. Soweit jedoch dienstaufsichtliche Angelegenheiten angesprochen sind, die gegenüber sämtlichen Beschäftigten der Stadtverwaltung nur einheitlich geregelt werden können, liegt die Dienstaufsicht beim Oberbürgermeister (Art. 37 Abs. 4, Art. 43 Abs. 3 GO).

Die Frage, ob eine für sämtliche Beschäftigte der Landeshauptstadt München einschließlich der Eigenbetriebe geltende Regelung erforderlich ist, kann immer nur im jeweiligen Einzelfall entschieden werden.

Bei den von Ihnen angesprochenen dienstaufsichtlichen Angelegenheiten: Einhaltung von stadtweiten Personal- und Organisationszielen, Schulungsverpflichtung der Führungskräfte zur DV-Mobbing teilen wir Ihre Auffassung, wonach es sich in diesen Fällen um stadteinheitlich zu treffende Regelungen handelt.“

Im Auftrag

<sup>55</sup>) Art. 18 Abs. 1 Var. 1, Abs. 5 BayDG, § 2 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 DVKommBayDG, Vollmachten Oberbürgermeister/Herr Dr. Böhle 31.05./01.06.2006

<sup>56</sup>) z.B. auf die Kommunalreferentin mit Vollmacht vom 08.03.2005 bzgl. der jeweiligen zweiten Werkleitungen (Az.: D-HA II/V 1 110-10/1)

Graf