

Great Place To Work I: Anerkennungskultur stärken

Antrag Nr. 14-20 / A 00645 von Herrn StR Dr. Alexander Dietrich, Frau StRin Kristina Frank vom 03.02.2015

Sitzungsvorlage Nr. 14-20/ V 02617

6 Anlagen

Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 20.01.2016 (VB) Öffentliche Sitzung

I. Vortrag des Referenten

Am 03.02.2015 hat die CSU-Stadtratsfraktion folgenden Antrag (Anlage 1) gestellt:

„Das Personal- und Organisationsreferat wird beauftragt, zur Stärkung der Anerkennung und Wertschätzung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landeshauptstadt München konkrete Maßnahmen zu entwickeln und umzusetzen. Dies könnten z. B. sein:

1. Öffentliche Würdigung und Anerkennung besonderer Leistungen im dienstlichen oder privaten Bereich durch kleine Aufmerksamkeiten (z. B. Blumen, Pralinen, Eintrittskarten zu städtischen Einrichtungen oder Veranstaltungen, wie Tierpark, Gasteig, Volkstheater, Deutsches Theater etc.);

2. Gratulation zu besonderen privaten Lebensereignissen (runde Geburtstage, Geburten oder Hochzeiten) verbunden mit einer kleinen Aufmerksamkeit (wie vor);

Sollten dem beamten- und/oder tarifrechtliche Regelungen entgegenstehen, wird der Oberbürgermeister gebeten, sich für entsprechende Öffnungsklauseln im Beamtenrecht bzw. den Tarifverträgen einzusetzen.

Begründung:

Ein Ergebnis des Kultur Audits, das im Rahmen der Benchmarkstudie „Deutschlands Beste Arbeitgeber 2014“ durchgeführt wurde, ist, dass die Wertschätzung gegenüber Mitarbeiter/innen stärker durch konkrete Maßnahmen zum Ausdruck gebracht werden sollte. In der freien Wirtschaft sind Anerkennungen für besondere Leistungen und Lebensereignisse gang und gäbe und sollten auch Vorbild für die Landeshauptstadt München sein.“

1. Rechtliche Grundlagen

Im Gegensatz zur Privatwirtschaft ist die Landeshauptstadt München aufgrund der bestehenden rechtlichen Vorgaben in ihren Möglichkeiten begrenzt, finanzielle oder sonstige Zusatzleistungen gegenüber ihren Beschäftigten zu erbringen. Den rechtlichen Rahmen bilden hierbei für die Beamtinnen und Beamten die Regelungen des bayerischen Dienstrechts, für die Tarifbeschäftigten die Tarifverträge:

Die Besoldung der **Beamtinnen und Beamten** wird durch Gesetz geregelt, vgl. Art. 3 Abs. 1 Bayerisches Besoldungsgesetz (BayBesG). Soweit Leistungen außerhalb der Besoldung gewährt werden sollen, die nicht bereits von Art. 91 Abs.1 BayBesG (wie Aufwandsentschädigungen, Fürsorgeleistungen und Nebenamtsvergütungen) abgedeckt sind, dürfen diese nur auf Grundlage von Art. 5 Abs. 2 Bayerisches Beamtengesetz (BayBG) oder einer anderen gesetzlichen Grundlage gewährt werden (vgl. Art. 91 Abs. 2 Satz 1 BayBesG). Kostenerstattungen oder Fürsorgeleistungen nach Art. 5 Abs. 2 BayBG dürfen von Kommunen nur insoweit erfolgen, als auch der Freistaat Bayern entsprechende Leistungen gewährt (sog. „Besserstellungsverbot“ gemäß Art. 91 Abs. 2 Satz 2 BayBesG).

Für die städtischen **Tarifbeschäftigten** sind die in den jeweiligen Tarifverträgen (TVöD, TV-V) aufgeführten tariflichen Leistungen ein abschließender Leistungskatalog. Soweit über diesen hinaus weitere Arbeitgeberleistungen gewährt werden sollen (Geld- oder Sachleistungen), wären diese über- oder außertariflich. Als Mitglied des Kommunalen Arbeitgeberverbandes Bayern (KAV Bayern) ist die Stadt satzungsrechtlich verpflichtet, die abgeschlossenen Tarifverträge des öffentlichen Dienstes weder zu unter- noch zu überschreiten. Ausnahmen hiervon bedürfen der Genehmigung durch den KAV Bayern. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die kommunalen Arbeitgeber auch ihren Tarifbeschäftigten – unabhängig von einer Genehmigung durch den KAV Bayern – keine über die tarifvertraglichen Regelungen hinausgehenden, günstigeren Konditionen einräumen dürfen, als sie für die Beschäftigten des Freistaates Bayern gelten. Ausgenommen hiervon sind im Wettbewerb stehende Unternehmen in öffentlich-rechtlicher Rechtsform sowie im Wettbewerb stehende Eigenbetriebe (vgl. Art. 101 i.V.m. Art. 91 Abs 2 BayBesG).

Eine Gewährung von Anerkennungen im beantragten Umfang würde folglich sowohl im Beamten- als auch im Tarifbereich voraussetzen, dass diese unter die gesetzlichen/ tariflichen Regelungen subsumiert werden können und entsprechende Leistungen auch durch den Freistaat Bayern gegenüber seinen Beschäftigten gewährt werden.

2. Öffentliche Würdigung und Anerkennung besonderer Leistungen im dienstlichen Bereich im Rahmen einer leistungsorientierten Bezahlung

Beamtinnen und Beamten kann für herausragende Leistungen eine Leistungsstufe (Art. 66 Bayerischen Besoldungsgesetzes (BayBesG) für dauerhaft herausragende Leistungen sowie eine Leistungsprämie (Art. 67 BayBesG) für eine herausragende besondere Einzelleistung gewährt werden. Dabei darf insgesamt im Kalenderjahr maximal ein Budget im Umfang von 1% der Grundgehaltssumme aller Beamtinnen

und Beamten des jeweiligen Dienstherrn vergeben werden (Art. 68 BayBesG). Darüber hinaus sieht das BayBesG eine öffentliche Würdigung und Anerkennung besonderer Leistungen im dienstlichen Bereich durch die Gewährung von Blumensträußen, Pralinen, Eintrittskarten etc. nicht vor.

Ähnliches gilt im **Tarifbereich**. Nach § 18 TVöD können im Rahmen einer leistungs- und erfolgsorientierten Bezahlung den Tarifbeschäftigten zusätzlich zum Tabellenentgelt eine Leistungsprämie, Erfolgsprämie oder Leistungszulage gewährt werden. Das Gesamtvolumen hierfür ist derzeit auf maximal 2 % der ständigen Monatsentgelte des Vorjahres aller dem TVöD unterfallenden Beschäftigten des jeweiligen Arbeitgebers begrenzt. Darüber hinaus sieht auch der TVöD keine weiteren (Sach-)Leistungen zur Würdigung oder Anerkennung besonderer Leistungen im dienstlichen Bereich vor.

Durch die **Dienstvereinbarung zur leistungsorientierten Bezahlung (DV-LoB)** hat die Landeshauptstadt München die leistungsorientierten Bezahlung im o.g. Rahmen für ihre Beschäftigten verbindlich eingeführt und sich damit ein Instrument gegeben, besondere Leistungen im dienstlichen Bereich im rechtlich zulässigen Rahmen auch finanziell zu honorieren. Für darüber hinausgehende Leistungen im Form der beantragten Gewährung von kleinen Anerkennungen für besondere dienstliche Leistungen, bietet die DV-LoB keine Grundlage.

3. Öffentliche Würdigung und Anerkennung besonderer Leistungen im persönlichen Bereich sowie zu privaten Lebensereignissen

Zur Würdigung und Anerkennung besonderer privater Lebensereignisse (beispielsweise für Geburten) finden sich außerhalb der Dienst- und Arbeitsbefreiungstatbestände (vgl. §§ 16 ff UrlV und § 29 Abs. 1 TVöD) keine expliziten Rechtsgrundlagen zur Gewährung von kleinen Aufmerksamkeiten.

4. Gewährung von kleinen Aufmerksamkeiten für besondere Leistungen im dienstlichen und privaten Bereich (außerhalb der leistungsorientierten Bezahlung) sowie zu privaten Lebensereignissen (außerhalb von Dienst- und Arbeitsbefreiungen)

Hinsichtlich der beantragten Gewährung von kleinen Aufmerksamkeiten für besondere Leistungen im dienstlichen und privaten Bereich sowie zu privaten Lebensereignissen ist festzustellen, dass es keine einschlägigen gesetzlichen oder tariflichen Regelungen gibt. Selbst wenn solche kleine Aufmerksamkeiten als Fürsorgeleistungen im Sinne des Art. 5 Abs. 2 BayBG verstanden werden könnten, wäre diese jedoch nur insoweit zulässig, als auch der Freistaat Bayern entsprechende Leistungen seinen Beschäftigten gewährt.

Zur Klärung, ob dies der Fall ist und inwieweit die Landeshauptstadt München kleine Anerkennungen im Rahmen der Steuerfreigrenzen gegenüber ihren Beschäftigten erbringen kann, ist das Personal- und Organisationsreferat mit einer entsprechenden Anfrage am 25.03.2015 (Anlage 2) schriftlich an das Bayerische Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat (BayStMFLH) herangetreten.

Darüber hinaus wurde der KAV Bayern mit Schreiben vom 30.03.2015 um Einschätzung gebeten, ob die Landeshauptstadt München unabhängig von den unter Ziffer 1 dargestellten dienstrechtlichen Regelungen auch tarifrechtlichen bzw. verbandspolitischen Einschränkungen bei der Gewährung entsprechender Leistungen unterliegt.

Mit beigefügtem Schreiben vom 11.06.2015 (Anlage 3) wurde unsere unter den Ziffern 1 bis 3 dargestellte Rechtsauffassung seitens des **KAV Bayern** vollumfänglich bestätigt:

„[...] Im Rahmen der tariflichen Entgeltordnung ist durch den kommunalen Arbeitgeber einzig und allein eine Gegenleistung für Arbeitsleistungen im Rahmen der geschlossenen Arbeitsverträge zu erbringen. Aus der Formulierung der §§ 15 ff TVöD/VKA ergibt sich eindeutig, dass es sich hierbei um eine Bezahlung in Geld (vgl. § 24 Abs. 1 Satz 2 TVöD/VKA) handeln muss. Geldwerte Vorteile in Form von Sachwert- oder Barlohnnumwandlungen bzw. Sachleistungen sind von den Tarifverträgen nicht vorgesehen.

Zur Abgabe von zusätzlichen Sachleistungen etc. als Honorierung an Beschäftigte tarifgebundener Mitglieder des KAV-Bayern haben wir Ausführungen [...] gemacht und dargelegt, dass ein Spielraum für die Gewährung geldwerter Leistungen praktisch nicht gegeben ist. [...]

Der Landeshauptstadt München ist es deshalb verwehrt aufgrund der Verbandsbindung selbst – sei es durch einen örtlichen Tarifvertrag oder in sonstiger Weise – rechtliche Grundlagen zu schaffen mit denen die Würdigung besonderer Leistungen und privater Lebensereignisse berücksichtigt werden kann.“

Seitens des **BayStMFLH** wurde uns schließlich mit Schreiben vom 14.07.2015 (eingegangen am 06.08.2015, vgl. Anlage 4) mitgeteilt, dass für „[...] Maßnahmen zur Stärkung der Anerkennung und Wertschätzung der Mitarbeiter [...] **im staatlichen Bereich**, soweit hier bekannt, **grundsätzlich keine Leistungen vorgesehen [sind]**. Aus dem eigenen Geschäftsbereich kann ich Ihnen mitteilen, dass z.B. anlässlich der Beförderung von weiblichen Beschäftigten im Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat als kleine Aufmerksamkeit und Anerkennung der hervorragenden Arbeitsleistung ein Blumenstrauß überreicht wird. Die Finanzierung der Blumensträuße erfolgt dabei aus Verfügungsmitteln des Ministeriums. [...]“

Diese Ausführungen haben den KAV Bayern dazu veranlasst, direkt beim BayStMFLH nachzufragen (vgl. Schreiben vom 20.08.2015 – Anlage 5), ob kommunale Arbeitgeber künftig Tarifbeschäftigten über die Grenzen der Tarifverträge hinaus Gegenleistungen für ihre Arbeitsleistung geben können. Mit Schreiben vom 09.10.2015 (dem Personal- und Organisationsreferat zugeleitet am 09.11.2015) wurde dies durch das BayStMFLH ausdrücklich verneint. Hinsichtlich der Blumensträuße wurde ausgeführt, dass diese aus Verfügungsmitteln des Ministeriums, also auf haushaltsrechtlicher Basis gewährt werden (vgl. Anlage 6).

Eine Gewährung von kleinen Aufmerksamkeiten im beantragten Sinne ist damit mangels Rechtsgrundlage und entsprechender Leistungen des Freistaates Bayern gegenüber seinen Beschäftigten derzeit auch für die Landeshauptstadt München

ausgeschlossen.

5. Einsatz des Oberbürgermeisters für eine Öffnungsklausel, die es der Landeshauptstadt München künftig ermöglicht, die beantragten Anerkennungen gewähren zu können

Bereits mit Schreiben vom 25.03.2015 an das BayStMFLH (vgl. Anlage 3) wurde seitens des Personal- und Organisationsreferats nachgefragt, ob rechtliche Bedenken bestehen, wenn Kommunen zu besonderen persönlichen Anlässen wie runden Geburtstagen, Geburten, Hochzeiten, Beförderungen oder Jubiläen kleine Aufmerksamkeiten im Rahmen von steuerfreien Sachzuwendungen im Wert von bis zu 60 Euro beispielsweise für Blumen, Genussmittel, Bücher oder Tonträgern gewähren. Es wurde angeregt, diesbezüglich eine Klarstellung in den Bayerischen Verwaltungsvorschriften zum Besoldungsrecht und Nebengebieten vorzunehmen.

Weder dieses Schreiben, noch die ergänzende Nachfrage durch den KAV Bayern haben den Freistaat Bayern jedoch bewogen, von seiner restriktiven Haltung hinsichtlich der Gewährung zusätzlicher Leistungen abzugehen. Solange die Tarifpartner auf Bundesebene nicht die entsprechenden tariflichen Grundlagen schaffen, kann der KAV Bayern der Landeshauptstadt München daher kein abweichendes Vorgehen gestatten. Nachdem viele kommunale Arbeitgeber nicht über die erforderlichen finanziellen Spielräume für die Gewährung freiwilliger Leistungen verfügen, ist nicht zu erwarten, dass eine entsprechende Regelung die notwendige Unterstützung für eine tarifliche Umsetzung finden würde. Selbst eine Öffnungsklausel, die den Kommunen nur die Möglichkeit zur Gewährung entsprechender Leistungen bieten würde, würde finanzschwache Kommunen bei der Personalgewinnung benachteiligen.

Das Personal- und Organisationsreferat stuft die Erfolgsaussichten, durch eine Intervention des Oberbürgermeisters ein Umdenken beim Freistaat Bayern oder eine tarifliche Regelung über die Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA) zu erzielen, gering ein. Es wird daher vorgeschlagen, von einer weiteren Anfrage gegenüber dem Bayerischen Staatsministerium oder der VKA abzusehen.

6. Fazit

Derzeit bestehen für die Gewährung kleiner Aufmerksamkeiten zur öffentlichen Würdigung und Anerkennung besonderer Leistungen im dienstlichen oder privaten Bereich sowie aus Anlass besonderer privater Lebensereignisse keine gesetzlichen oder tariflichen Grundlagen. Nachdem der Freistaat Bayern derzeit seinen Beschäftigten keine entsprechenden Leistungen gewährt, können diese auf Grund des Besserstellungsverbot es auch nicht einseitig durch die Landeshauptstadt München erfolgen. Es werden mangels Erfolgsaussichten städtischerseits keine weiteren Anstrengungen unternommen sich beim Freistaat Bayern oder der VKA für entsprechende Öffnungsklauseln im Beamten- bzw. Tarifrecht einzusetzen.

Der Korreferentin des Personal- und Organisationsreferates, Frau Stadträtin Messinger, dem Gesamtpersonalrat sowie dem zuständigen Verwaltungsbeirat, Herrn Stadtrat Liebich ist

jeweils ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag des Referenten

1. Vom Vortrag wird Kenntnis genommen.
2. Mangels Erfolgsaussichten werden städtischerseits keine weiteren Anstrengungen unternommen sich beim Freistaat Bayern oder der VKA für entsprechende Öffnungsklauseln im Beamten- bzw. Tarifrrecht einzusetzen.
3. Der Antrag Nr.14-20/A 00645 von Herrn StR. Dr. Alexander Dietrich, Frau StRin. Kristina Frank ist damit geschäftsordnungsmäßig erledigt.
4. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der/Die Vorsitzende

Ober-/Bürgermeister/in
Ehrenamtliche/-r Stadtrat/rätin

Der Referent

Dr.Böhle
Berufsmäßiger Stadtrat

IV. Abdruck von I. mit III.

über den Stenographischen Sitzungsdienst
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei

V. Wv. Personal- und Organisationsreferat, P 2.1

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. An den Gesamtpersonalrat, z.H. Frau Hofmann
an das Personal- und Organisationsreferat, P 1
an das Personal- und Organisationsreferat, P 2.2
an das Personal- und Organisationsreferat, P 3.1
an das Personal- und Organisationsreferat, P 5
zur Kenntnis

Am