



An alle
Mitglieder des Stadtrates
der Landeshauptstadt Dresden

Landeshauptstadt Dresden
Der Oberbürgermeister

GZ: (OB) 11 11

nachrichtlich:
Fraktionen des Stadtrates der Landeshauptstadt Dresden

Datum: 12. JUNI 2019

**Widerspruch des Oberbürgermeisters gemäß § 52 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO
Stadtratssitzung SR/066/2019 vom 6. Juni 2019
TOP 8.4, Beschluss zum Antrag A0531/19
Gute Arbeit in und bei der Landeshauptstadt Dresden**

Sehr geehrte Damen und Herren,

gemäß § 52 Absatz 2 Satz 1 Sächsische Gemeindeordnung (SächsGemO) und § 27 Abs. 5 Satz 1 Hauptsatzung widerspreche ich dem in der Sitzung des Stadtrates am 6. Juni 2019 zum Antrag A0531/19 gefassten Beschluss (Anlage).

Hiermit berufe ich für

Donnerstag, den 4. Juli 2019, 16 Uhr,

eine Sitzung des Stadtrates

im Neuen Rathaus, Plenarsaal,
Rathausplatz 1, 01067 Dresden,

ein, in der erneut über den Antrag A0531/19 zu beschließen ist.

Begründung:

Gegenstand des Beschlusses zum Antrag A0531/19 sind die Arbeitsverträge, welche die Landeshauptstadt Dresden als Arbeitgeberin mit ihren Beschäftigten abschließt und die ohne gesetzlich anerkannten Sachgrund, also sachgrundlos, befristet sind. Durch Ziffer 1 des Beschlusses werde ich als Oberbürgermeister beauftragt, die Praxis der sachgrundlosen Befristung von Arbeitsverträgen mit sofortiger Wirkung zu beenden. Dienstverhältnisse von Beamten und Beamtinnen werden im Beschluss nicht angesprochen.

Begründet wird der Antrag zum einen damit, dass die Landeshauptstadt Dresden im Wettbewerb um die begehrten Fachkräfte attraktiver würde, wenn sie die mit sachgrundlosen Befristungen verbundene Unsicherheit der Beschäftigten beseitigt. Zum anderen würde der Prekarisierung auf dem Arbeitsmarkt entgegengewirkt werden, wenn die Landeshauptstadt Dresden als öffentliche Arbeitgeberin künftig nur noch unbefristete Stellen ausschreibt.

Der Stadtrat beschloss in seiner Sitzung am 6. Juni 2019 den Antrag wie aus der Beschlussausfertigung ersichtlich.

I. Der Beschluss ist rechtswidrig.

1. Verstoß gegen die Hauptsatzung

Der Beschluss bedeutet in seiner Ziffer 1 einen Verstoß gegen § 28 Abs. 1 Nr. 2 und 2a der Hauptsatzung, weil er unterschiedslos Arbeitsverträge aller Beschäftigten erfasst, also auch solcher Beschäftigter, deren Einstellung nach der Hauptsatzung in meiner Kompetenz als Oberbürgermeister liegen.

Der Stadtrat kann - wenn überhaupt - nur insoweit inhaltliche Vorgaben zum Abschluss von Arbeitsverträgen machen, wie er selbst für die Einstellung von Beschäftigten der Landeshauptstadt Dresden zuständig ist. Die Kompetenzverteilung zwischen Stadtrat, Ausschuss für Allgemeine Verwaltung, Ordnung und Sicherheit und mir als Oberbürgermeister ist in der Hauptsatzung im Hinblick auf Einstellungen von Personal klar geregelt. Nach § 7 Abs. 4 lit. b) ist der Stadtrat nur zuständig für die Einstellung von Beschäftigten auf Amtsleitungsebene (Fallgruppe bb) und Beschäftigten mit außertariflichen Vergütungen (Fallgruppe aa). Der Ausschuss ist nach § 12 Abs. 2 lit. a) und b) zuständig für die Einstellung von Beschäftigten auf Abteilungsleitungsebene ab Entgeltgruppe E 13 sowie sonstigen Beschäftigten ab Entgeltgruppe E 14. Die Beschäftigten, deren Einstellung in die Zuständigkeit von Stadtrat oder Ausschuss fällt, sind demnach solche, die typischerweise nicht oder allenfalls in wenigen Ausnahmefällen sachgrundlos befristet eingestellt werden.

Die Entscheidung über die Einstellung aller anderen Beschäftigten der Landeshauptstadt Dresden - und das ist die große Mehrheit - fällt nach § 28 Abs. 1 Nr. 2 und 2a der Hauptsatzung in meine Zuständigkeit als Oberbürgermeister. Ein Eingriff in diese mir durch die Hauptsatzung übertragene Kompetenz ist dem Stadtrat verwehrt. Der Stadtrat kann der Verwaltung daher nicht aufgeben, künftig keine sachgrundlos befristeten Arbeitsverträge abzuschließen oder gar bestehende sachgrundlos befristeten Verträge zu entfristen.

2. Verletzung meiner Kompetenzen als Leiter der Verwaltung

Die Beschlussziffer 1 ist nicht mit § 53 Abs. 1 und Abs. 2 S. 1 SächsGemO vereinbar. Danach regle ich als Oberbürgermeister die innere Organisation der Verwaltung und erledige die Geschäfte der laufenden Verwaltung in eigener Zuständigkeit.

§ 28 Abs. 4 S. 1 SächsGemO verlangt zwar das Einvernehmen zwischen Stadtrat und Oberbürgermeister bei Entscheidungen über Einstellungen. Damit erfasst ist jedoch nur die Entscheidung über das „Ob“ der Einstellung, nicht aber das „Wie“. Weder dem Gesetzeswortlaut selbst noch der Kommentarliteratur hierzu lässt sich entnehmen, dass der Stadtrat auch über die Art und Weise der Einstellung einzubeziehen wäre. Durch die Tarifbindung hat die Verwaltung der Landeshauptstadt Dresden ohnehin nur einen begrenzten Gestaltungsspielraum. Dort aber, wo arbeitsrechtliche Gestaltungsspielräume bestehen, entscheidet die Verwaltung selbstständig. Das bedeutet, dass die Verwaltung selbstständig prüft, ob die Möglichkeit der unbefristeten Einstellung besteht, ob ein gesetzlicher Sachgrund für eine Befristung vorliegt oder ob eine bestimmte Stelle nur sachgrundlos befristet besetzt werden soll. Das sind Entscheidungen, die bei jedem Einstellungsvorgang erneut zu treffen sind und die ausschließlich die interne Organisation der Verwaltung betreffen und damit in meine Zuständigkeit fallen.

Der Beschlussziffer 1 ist nicht in hinreichender Deutlichkeit zu entnehmen, ob damit nur für die Zukunft der Abschluss weiterer sachgrundlos befristeter Arbeitsverträge untersagt wird, oder ob damit zugleich auch der Auftrag an die Verwaltung ergeht, die bestehenden Verträge zu entfristen. Die Formulierung „die Praxis [...] mit sofortiger Wirkung zu beenden“ ist auslegungsbedürftig. Sollte damit aber auch gemeint sein, die bestehenden Arbeitsverträge zu entfristen, wird damit erst recht in meine Organisationshoheit eingegriffen.

Denn die Entscheidung darüber, ob bereits eingestellte Beschäftigte entfristet werden sollen, sind rein verwaltungsinterne Organisationsentscheidungen. Dabei handelt es sich gerade nicht um Einstellungen, sondern um Vorgänge, mit denen Arbeitsrecht umgesetzt werden soll und die im individuellen Arbeitsverhältnis der jeweiligen Beschäftigten wirken. Solche Entscheidungen verlangen nicht das Einvernehmen mit dem Stadtrat, sondern werden durch die Verwaltung allein getroffen.

3. Verstoß gegen den Stellenplan 2019/2020 als Teil der Haushaltssatzung 2019/2020

Sollte die Beschlussziffer 1 so zu verstehen sein, dass auch die bestehenden Arbeitsverträge entfristet werden sollen, bedeutet der Beschluss einen Verstoß gegen den geltenden Stellenplan, der bei Beschlussfassung nicht hinreichend beachtet wurde.

Gegenstand der Haushaltssatzung ist auch der Stellenplan, welcher nach Maßgabe des Haushaltsrechts die Anzahl der dauerhaft Beschäftigten nach Entgelt- und Besoldungsgruppe ausweist. Durch die ungeplante Entfristung von Arbeitsverträgen besteht die Gefahr des Überschreitens der nach dem Stellenplan ausgewiesenen Stellen und damit des Verstoßes gegen das Haushaltsrecht.

II. Der Beschluss ist nachteilig für die Landeshauptstadt Dresden

Die Vorgabe, künftig in keinem Fall mehr auf sachgrundlos befristete Arbeitsverträge zurückzugreifen, bedeutet schwerwiegende Nachteile für die Landeshauptstadt Dresden.

1. Keine Besetzung von sog. Stückelstellen mehr

Zu den derzeit 127 sachgrundlos befristet eingestellten Beschäftigten zählen auch solche, die auf sogenannten Stückelstellen eingesetzt werden. Stückelstellen sind Stellen, die sich aus freien Zeiteinheiten anderer Beschäftigter zusammensetzen, die in Teilzeit arbeiten. Solche Stellen würden künftig nicht mehr besetzt werden können, wenn die Möglichkeit zum Abschluss sachgrundlos befristeter Verträge entfällt.

Stückelstellen gänzlich ohne Befristung zu besetzen, ist mit erheblichen praktischen Folgeproblemen verbunden, die es zu verhindern gilt. Denn sobald die Teilzeitbeschäftigten, aus deren freien Zeiteinheiten die Stückelstellen zusammengesetzt sind, ihre Arbeitszeit erhöhen möchten, fallen die Stückelstellen weg. In dem Moment gibt es keine Stellen mehr für diejenigen Beschäftigten, die auf den Stückelstellen tätig sind. Für unbefristet eingestellte Beschäftigte auf den Stückelstellen wären dann neue Einsatzmöglichkeiten zu suchen. In vielen Fällen wird das jedoch nicht möglich sein, sodass ein dauerhafter Personalüberhang droht und die Arbeitsverhältnisse mangels Beschäftigungsmöglichkeit zu kündigen wären. Das gilt insbesondere für spezialisierte Fachkräfte, für die es innerhalb der Landeshauptstadt Dresden nur wenige oder gar keine alternativen Einsatzmöglichkeiten gibt (Stadtplaner/-innen, Veterinäringenieure/Veterinäringenieurinnen, Tierärzte/Tierärztinnen, Physiotherapeuten/Physiotherapeutinnen, Zahnärzte/Zahnärztinnen u. v. m.).

Aus diesem Grund werden Stückelstellen immer nur befristet besetzt. Da bei der Besetzung einer Stückelstelle in aller Regel kein gesetzlich anerkannter Sachgrund vorliegt, bleibt nur die Besetzung mit sachgrundlos befristet eingestellten Beschäftigten. Für den Fall des Wegfalls der Stückelstelle würde das Arbeitsverhältnis zu einem bestimmten Zeitpunkt automatisch enden. Das Problem eines etwaigen Personalüberhangs ist daher von vornherein zeitlich begrenzt.

Sollte das Instrument der sachgrundlosen Befristung entfallen, werde ich darauf reagieren müssen. Aller Wahrscheinlichkeit nach werden Stückelstellen durch die Verwaltung künftig schlichtweg nicht mehr geschaffen und nicht mehr besetzt. Entsprechende Stellenbesetzungsanträge der Fachämter werden abgelehnt. Der Verlust an Arbeitskraft, der sich aus der Teilzeit der „Stammkräfte“ in den Fachämtern ergibt, wird nicht kompensiert und es kommt zu Personalmangel. In der Folge werden die Fachämter als Leidtragende solcher Entscheidungen vermehrt dazu übergehen, Teilzeitanträge ihrer Beschäftigten abzulehnen.

Denn wenn der Verlust an Arbeitskraft durch Teilzeit stets negative Folgen hat, wird es immer unattraktiver, Teilzeitanträgen stattzugeben. Die Teilzeitquote wird rückläufig werden. Die Landeshauptstadt Dresden wird einen wichtigen Pluspunkt im Wettbewerb um Fachkräfte einbüßen: sie wird sich nicht mehr in demselben Maße wie bislang als familienfreundlicher Arbeitgeber präsentieren können.

In jedem Fall wird die Nichtbesetzung von Stückelstellen in den Fachämtern für erhebliche Schwierigkeiten sorgen, denn es besteht in nahezu allen Fachämtern ein erhebliches Bedürfnis an der Besetzung solcher Stückelstellen. Der Personalnotstand kann schlimmstenfalls sogar dazu führen, dass einzelne Einrichtungen nicht mehr sachgemäß und unter Einhaltung der rechtlichen Vorgaben betrieben werden können. Ein solches Szenario könnte sich etwa bei den beiden Kinder- und Jugendnotdiensten des Jugendamtes ergeben, wo gegenwärtig mehrere Stückelstellen sachgrundlos befristet besetzt sind. Entfällt diese Möglichkeit, müsste mit hohem Aufwand und ungewissem Ausgang geprüft werden, wie die Landeshauptstadt Dresden den Betrieb der beiden Einrichtungen sicherstellen kann. Kann der Personalmangel nicht ausgeglichen werden, droht der Entzug der Betriebserlaubnis durch den Freistaat Sachsen.

2. Drohender Personalüberhang und Fachkräfteverlust bei sofortigen Entfristungen

Im Falle von sofortigen Entfristungen sämtlicher sachgrundlos befristeter Arbeitsverträge müsste für über 100 Beschäftigten eine organisatorische und arbeitsrechtliche Dauerlösung gefunden werden. Gelingt dies nicht, droht ein Personalüberhang.

Zunächst wäre zu prüfen, ob und wie der ungeplante Personalbestand im Stellenplan abgebildet werden könnte, ob für die Beschäftigten, die planmäßig nur befristet eine Stelle besetzen sollten, dauerhaft freie Stellen zur Verfügung stehen. Anschließend müsste geprüft werden, welche Beschäftigten auf solche gegebenenfalls vorhandenen freien Stellen überhaupt eingesetzt werden könnten, was einen Abgleich mit den Qualifikationen und Fachkenntnissen erfordert. Abschließend wäre für alle verbliebenen Beschäftigten, die nicht vermittelt werden können, zu prüfen, wie der unerwartete Personalüberhang zu gegebener Zeit abgebaut werden kann. Eine solche Dauerlösung schließt betriebsbedingte Kündigungen oder andere einseitige arbeitsrechtliche Maßnahmen zulasten der Beschäftigten mit ein. Von echter Sicherheit für die Beschäftigten kann dann keine Rede mehr sein. Auch würde damit nicht, wie im Beschlussantrag mitgeteilt, der Prekarisierung von Arbeitsverhältnissen entgegengewirkt. Diese würden vielmehr beendet.

Der für die Organisation der Verwaltung und den Betriebsfrieden denkbar schlechteste Fall tritt ein, wenn bei Ausspruch von betriebsbedingten Kündigungen im Ergebnis einer dann zwingend zu treffenden Sozialauswahl nicht denjenigen Beschäftigten gekündigt werden müsste, die derzeit sachgrundlos befristet eingestellt sind, sondern festangestellten Beschäftigten. Ein solches, arbeitsrechtlich ohne weiteres denkbare Ergebnis wäre niemandem zu vermitteln. Die Landeshauptstadt Dresden würde womöglich dringend benötigtes Fachpersonal verlieren. Beschäftigte, die sich seit geraumer Zeit bei der Landeshauptstadt Dresden bewährt haben und dringend benötigtes Knowhow in die Arbeitsabläufe eingebracht haben und weiter einbringen könnten, müssten womöglich aus dem Dienst der Landeshauptstadt scheiden, weil sie schlechtere Sozialdaten haben.

3. Situation der Ärztinnen/Ärzte im Eigenbetrieb Städtisches Klinikum Dresden

Auch das Städtische Klinikum greift in wenigen Fällen und keinesfalls willkürlich auf sachgrundlose Befristungen zurück. Häufiger Grund für befristete Arbeitsverträge ist die Aus-/Weiterbildung des ärztlichen Personals. So kommt es vor, dass sich der Zeitraum der Elternzeit einer Ärztin/eines Arztes in Weiterbildung zeitlich nicht mit der Ausbildungsdauer einer Vertreterin/eines Vertreters deckt. Dann ist eine Befristung mit dem Sachgrund der Vertretung nicht möglich. Es bleibt nur die Möglichkeit der sachgrundlos befristeten Einstellung. Diese Form der Befristung wird von nachrückenden Ärztinnen/Ärzten nicht als negativ wahrgenommen. Im Gegenteil: vielfach wird darin sogar eine Möglichkeit gesehen, die eigenen Aus- und Weiterbildungsziele zu erreichen, denn Ärztinnen/Ärzte in Weiterbildung wechseln regelmäßig die Klinik und müssen für ihre Facharztausbildung mehrere

praktische Stationen mit unterschiedlichen Schwerpunkten durchlaufen. Hier kommt ihnen die nur befristete Einstellung entgegen, da sie die benötigte Flexibilität gewährleistet.

Manche Bewerber/-innen fragen sogar ausdrücklich nach einer zeitlich befristeten Anstellung. Entfällt diese Möglichkeit, steht zu befürchten, dass sich Ärztinnen/Ärzte gegen eine Beschäftigung bei der Landeshauptstadt Dresden entscheiden. Ergebnis dessen wäre ein Fachkräfteverlust im Städtischen Klinikum.

Aus den genannten Gründen ist der in der Sitzung am 6. Juni 2019 gefasste Beschluss zum Antrag A0531/19 aufzuheben.

Mit freundlichen Grüßen



Dirk Hilbert

Anlage

Beschlussausfertigung vom 11. Juni 2019 zu A0531/19

LANDESHAUPTSTADT DRESDEN

BESCHLUSSAUSFERTIGUNG

Stadtrat (SR/066/2019)

Sitzung am: 06.06.2019

Beschluss zu: A0531/19

Gegenstand:

Gute Arbeit in und bei der Landeshauptstadt Dresden

Beschluss:

Der Oberbürgermeister wird beauftragt:

1. die Praxis der sachgrundlosen Befristung von Verträgen des Personals der Landeshauptstadt mit sofortiger Wirkung zu beenden.
2. dem Stadtrat bis 30. Juni 2019 eine Vorlage zum Beschluss vorzulegen, welche Dienstleistungen (z. B. Wach- und Reinigungsdienste) derzeit extern vergeben sind und inwiefern sie zukünftig wieder in tarifgebundene Angestelltenverhältnisse bei der Landeshauptstadt überführt werden können.

Dresden, 11. JUNI 2019


Dirk Hilbert
Vorsitzender

A N T R A G

Interfraktionell

Fraktion DIE LINKE.

Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

SPD-Fraktion

Gegenstand:

Gute Arbeit in und bei der Landeshauptstadt Dresden

Beschlussvorschlag:

Der Oberbürgermeister wird beauftragt:

1. die Praxis der sachgrundlosen Befristung von Verträgen des Personals der Landeshauptstadt mit sofortiger Wirkung zu beenden.
2. dem Stadtrat bis 30.06.2019 eine Vorlage zum Beschluss vorzulegen, welche Dienstleistungen (z.B. Wach- und Reinigungsdienste) derzeit extern vergeben sind und inwiefern sie zukünftig wieder in tarifgebundene Angestelltenverhältnisse bei der Landeshauptstadt überführt werden können.

Beratungsfolge

Plandatum

<u>Beratungsfolge</u>	<i>Plandatum</i>		
Ältestenrat	07.01.2019	nicht öffentlich	beratend
Dienstberatung des Oberbürgermeisters	15.01.2019	nicht öffentlich	zur Information
Ausschuss für Finanzen	14.01.2019	nicht öffentlich	beratend
Ausschuss für Allgemeine Verwaltung, Ordnung und Sicherheit (Eigenbetrieb IT-Dienstleistungen)	04.03.2019	nicht öffentlich	beratend (federführend)
Stadtrat	06.06.2019	öffentlich	beschließend
Stadtrat	04.07.2019	öffentlich	beschließend

Begründung:

Die Landeshauptstadt Dresden muss Vorbild für gute Arbeit und gute Arbeitsbedingungen sein. In Zeiten von Fachkräftemangel muss selbst der Öffentliche Dienst um seine Wettbewerbsfähigkeit als Arbeitgeber bangen und schafft sachgrundlose Befristungen immer mehr ab. Gerecht ist dies aber nur dann, wenn es gänzlich abgeschafft wird. Sachgrundlose Befristungen führen zu großer Unsicherheit für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, da längstens für zwei Jahre eine Aussicht auf ein Anstellungsverhältnis besteht. Damit lassen sich gerade in Zeiten von Personalmangel und zurückgehenden Bewerber_innenzahlen kaum noch motivierte und qualifizierte Bewerberinnen und Bewerber für die städtischen Aufgaben finden. Gerade aber auch mit Blick auf den freien Markt sollte die Landeshauptstadt Dresden als öffentliche Arbeitgeberin mit gutem Beispiel voran gehen und der zunehmenden Prekarisierung auf dem Arbeitsmarkt entgegenwirken. Dafür eignen sich am besten tarifgebundene, unbefristete Stellenausschreibungen.

Zudem wurden in der Vergangenheit Dienstleistungen wie Wachschutz und Reinigung privatisiert, um Kosten zu sparen. Dies bedeutet für die betroffenen Arbeitnehmer/innen aber meist schlechtere Bezahlung und Arbeitsbedingungen. Und für die Stadt: Keine direkte Kontrolle mehr über diese Bereiche, deren Erfolg für eine gute und bürgernahe Verwaltung ebenso wichtig sind, wie serviceorientierte Bürgerbüros und Ämter. Auch hier gilt es, privatisierte, prekäre Anstellungsverhältnisse wieder in tarifgebundene öffentliche Arbeit zu überführen. Gerade die Beispiele Wachschutz und Reinigung sind Aufgaben, die die Landeshauptstadt Dresden immer brauchen wird und deshalb eigene Beschäftigte dafür anstellen sollte. Das wirkt nicht nur der Prekarisierung von Arbeit entgegen sondern sichert der Stadt auch Einfluss und Verlässlichkeit bei den zu verrichtenden Tätigkeiten.

Auf die 1. Lesung des Antrages kann verzichtet werden, da er bereits in der Sitzung des Ausschusses für Finanzen am 12.12.2018 als Bestandteil des interfraktionellen Änderungsantrags zur Vorlage V2583/18 debattiert wurde.

André Schollbach
Fraktion DIE LINKE.

Christiane Filius-Jehne
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Dana Frohwieser
SPD-Fraktion

Thomas Löser
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Anlagenverzeichnis: