



Gemeindeprüfungsanstalt
Baden-Württemberg

GPA-Mitteilung 01/2015 ^{1 2}

Az. 050.44; 056.60

17.07.2015

Belohnungen und Geschenke in der Kommunalverwaltung

Die Rechnungsprüfung hat sich auftragsgemäß auch mit Belohnungen und Geschenken zu befassen, die aus Haushaltsmitteln der Kommunen gewährt werden. Neben den **besoldungs- und tarifrechtlichen Beschränkungen und Anforderungen** sind auch die gemeindegewirtschaftsrechtlichen Grenzen des **Sparsamkeits- und Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes** (§ 77 Abs. 2 GemO) zu beachten. Aber auch mit Geschenken von dritter Seite ist transparent umzugehen, weil damit möglicherweise unkorrekte (gar strafbare) Verwaltungshandlungen herbeigeführt oder belohnt werden sollen, die neben dem Vertrauensverlust in die Integrität der öffentlichen Verwaltung auch ganz erhebliche finanzielle Schäden nach sich ziehen können. Im Interesse einer bestmöglichen **Korruptionsverhütung** hat die Verwaltung dafür zu sorgen, dass die nachstehenden formalen Bestimmungen zur Geschenkkannahme eingehalten werden (vgl. auch Nr. 3.2.1 VwV Korruptionsverhütung und -bekämpfung vom 28.12.2005, GABl. 2006 S. 125 sowie Nr. 32 VwV des Innenministeriums zur Durchführung beamtenrechtlicher Vorschriften vom 19.04.2016, GABl. 2016, 281).

Zuwendungen externer Dritter

Nach § 42 Beamtenstatusgesetz ist sowohl aktiven als auch ehemaligen **Beamten jede Annahme von Belohnungen, Geschenken oder sonstigen Vorteilen in Bezug auf ihr Amt grundsätzlich verboten. Ausnahmen** unterliegen einem **Zustimmungsvorbehalt** des jeweiligen Dienstherrn. Bei Städten und Gemeinden ist dafür der Bürgermeister bzw. Oberbürgermeister als oberste Dienstbehörde zuständig (§ 44 Abs. 4 GemO), bei den Landkreisen der Landrat

¹ Die GPA-Mitteilung 09/2010 (Az. 050.44; 056.60) wird durch diese GPA-Mitteilung ersetzt.

² GPA-Mitteilung 01/2015, in der Fassung vom 10.10.2016; unter Berücksichtigung der Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums zur Durchführung beamtenrechtlicher Vorschriften (BeamtVwV) vom 19.04.2016 (GABl, 281).

(§ 42 Abs. 4 LKrO). Dabei besteht die Möglichkeit der Delegation (§ 53 Abs. 1 GemO bzw. § 43 Abs. 1 LKrO).

Unter „Belohnungen und Geschenken“ i.S. des Gesetzes versteht man nicht nur Geld oder Sachwerte, sondern auch alle anderen Zuwendungen, einschließlich Dienstleistungen, auf die der Beamte keinen Rechtsanspruch hat und die ihm einen Vorteil verschaffen, ihn also objektiv besser stellen (Nr. 32.2 BeamtVwV). Der Vorteil muss „in Bezug auf das Amt“ gewährt worden sein. Dies ist der Fall, wenn die zuwendende Person sich davon bestimmen oder mitbestimmen lässt, dass der Beamte ein bestimmtes Amt bekleidet oder bekleidet hat. Zum „Amt“ gehören sowohl das Hauptamt, jedes Nebenamt und öffentliches Ehrenamt.

Auf die entsprechenden Ausführungen zu § 42 BeamtStG unter Nr. 32 Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums zur Durchführung beamtenrechtlicher Vorschriften vom 19.04.2016, GABl. 2016, 281 wird verwiesen. Die Verwaltungsvorschrift ist nach deren Ziffer II den Gemeinden, den Landkreisen und den sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts zur Anwendung empfohlen. Sie ist mit Wirkung vom 01.07.2016 in Kraft getreten und entspricht inhaltlich den Ausführungen zu § 89 VwV-LBG vom 18.07.2003 (siehe unten).

Für alle davor liegenden Sachverhalte wird auf die entsprechenden Ausführungen zu § 89 LBG in der bis 31.12.2010 geltenden Fassung der Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums zur Durchführung des LBG (VwV-LBG) vom 18.07.2003 (GABl. S. 502) verwiesen. Diese Bestimmungen beruhen auf der VwV Geschenkkannahme aus dem Jahr 1998 und wurden seinerzeit den Gemeinden und Landkreisen zur Anwendung empfohlen. Das Innenministerium hat im Jahre 2011 den Rechtsaufsichtsbehörden daraufhin empfohlen, weiterhin entsprechend den Erläuterungen zu § 89 LBG zu verfahren.

Aus Gründen der Klarheit empfiehlt es sich, im kommunalen Bereich ergänzende bzw. erläuternde **örtliche Regelungen** zu erlassen (Allgemeine Geschäftsanweisung, Dienstanweisung, Hauserlass), die zielgenauer auf die kritischen Aufgabenbereiche der jeweiligen Kommune ausgerichtet sein können und die Beamten regelmäßig auf deren Einhaltung, sowie auf mögliche disziplinar- und strafrechtliche Konsequenzen bei Pflichtverletzungen hinzuweisen. Auf Nr. 32.15 BeamtVwV wird verwiesen.

Für **Beschäftigte** bestehen entsprechende Pflichten gegenüber dem Arbeitgeber. Nach dem üblicherweise für die Arbeitsverhältnisse geltenden Tarifrecht regelt § 3 Abs. 2 TVöD, dass Belohnungen, Geschenke, Provisionen oder sonstige Vergünstigungen in Bezug auf die Tätigkeit von Dritten nicht angenommen werden dürfen. Ausnahmen sind nur mit Zustimmung des Arbeitgebers möglich. Werden derartige Vergünstigungen angeboten, haben dies die betroffenen Beschäftigten dem Arbeitgeber unverzüglich anzuzeigen. Im Übrigen gelten die Vereinbarungen in den jeweiligen Arbeitsverträgen auch i.V.m. den vorgenannten örtlichen Regelungen.

Belohnungen und Geschenke des Dienstherrn an die Mitarbeiter/innen

Geschenke und Belohnungen durch den Dienstherrn sind nur in den besoldungs-, tarif-, gemeindewirtschafts- und dienstrechtlichen Grenzen zulässig. Danach besteht für zusätzliche Vergütungsleistungen und Geschenke nur ein sehr enger Spielraum.

- a. **Geldleistungen** an Beamte, die besoldungsrechtlichen Charakter haben, sind über den gesetzlich festgelegten Besoldungs- und Versorgungsrahmen hinaus **unzulässig** (§ 3 Abs. 2 LBesGBW); vgl. in diesem Zusammenhang auch die vom Innenministerium zu Recht für rechtswidrig gehaltenen, freiwilligen Jubiläumsgaben.

Bei Angestellten und Arbeitern ist zu beachten, dass der **Gemeinderat** über **übertarifliche Leistungen** zu entscheiden hat, der dabei - wie bei allen freiwilligen Zuwendungen - den Sparsamkeitsgrundsatz (§ 77 GemO) beachten muss.

- b. **Geldgeschenke** (einmalige, spontane Zuwendungen durch den Bürgermeister, z.B. anlässlich der Zuruhesetzung eines Mitarbeiters) sind in der Regel zwar nicht von bedeutendem Umfang; sie spielen aber eine gewisse Sonderrolle, weil sie „innerhalb des öffentlich-rechtlichen Systems“ grundsätzlich nicht vorkommen sollten. Die VwV Geschenkannahme sprach davon, dass Zuwendungen aus Mitteln der öffentlichen Hand an Angehörige des öffentlichen Dienstes „unangebracht“ seien. Auch die Ausführung unter Nr. 32.7 BeamtVwV greift diesen Wortlaut wieder auf und erweitert dies auch auf Zuwendungen wirtschaftlicher Unternehmen, an denen die öffentliche Hand überwiegend beteiligt ist. Damit sind Geldzuwendungen an Mitarbeiter/innen der Verwaltung schon wegen des Dienstrechts sehr kritisch zu würdigen, auch weil der Dienstherr - wenngleich in der Aushängung die dienstrechtliche Genehmigung gesehen werden kann - den Beamten / die Beamtin nicht in eine Konfliktlage bringen sollte. Im Übrigen sind auch kommunalrechtliche Bedenken anzumelden, wenn die Schenkung in keiner denkbaren Art und Weise mit der kommunalen Aufgabenstellung zu tun hat (z.B. bei „normalen“ privaten Ereignissen, wie jährlichen Geburtstagen, Weihnachten, Hochzeit, etc.).
- c. **Sachbezüge** sind in Höhe ihres wirtschaftlichen Wertes grundsätzlich auf die Besoldung anzurechnen (§ 13 LBesGBW). Sachbezügen ist gemein, dass sie mit einer gewissen Regelmäßigkeit und in Bezug auf die Arbeitsleistung bzw. das Dienstverhältnis gewährt werden.
- d. **Sachgeschenke** des Dienstherrn an seine Beamten sind in einem begrenzten Rahmen (Anlass und Kosten) aus bestimmten Anlässen denkbar (insbes. im Rahmen von Ehrungen mit dienstlichem Bezug oder zu „runden persönlichen Jubiläen“, aber nicht aus „normalem“ privatem Anlass, s.o.). Allgemeingültige Wertgrenzen existieren hierzu nicht, es dürfte jedoch nach dem bisher Gesagten klar sein, dass der Gesetzgeber hier keinen großen Spielraum einräumt. Sachgeschenke werden zwar „in Bezug auf das Amt“ gewährt, aber nicht im Sinne einer Gegenleistung, wie dies bei den Sachbezügen der Fall ist.

Geringwertigkeit der Zuwendungen

Vereinfacht gesagt, sind geringwertige Zuwendungen an die Beamten (von dritter Seite oder vom Dienstherrn) unkritisch; für diese ist die dienstrechtliche Zustimmung als erteilt anzusehen (ohnehin, wenn der Bürgermeister das Geschenk überreicht), wenn keine strengeren örtlichen Regelungen greifen. Nach Nr. 32.6 der BeamtVwV gehören zu den nicht zustimmungspflichtigen geringwertigen Aufmerksamkeiten z.B. Massenwerbeartikel, wie Kalender, Kugelschreiber, Schreibblocks, sofern es sich dabei um Artikel einfacher Art handelt. Hochwertige Pralinen, Weingeschenke oder Eintrittskarten und dgl. sind entweder zurückzuweisen bzw. nur in Verbindung mit der Zustimmung des Dienstherrn anzunehmen.

Besonderheiten beim Leiter der Verwaltung

Für den gegenwärtigen oder ehemaligen Leiter der Verwaltung (Bürgermeister, Oberbürgermeister, Landrat) gelten im Prinzip dieselben Grundsätze. Allerdings entfalten die genannten Verwaltungsvorschriften für die kommunalen Wahlbeamten keine unmittelbare Wirkung. Durch Allgemeinverfügungen der Rechtsaufsichtsbehörden (beruhend auf der Musterverfügung des Innenministeriums vom 12.05. 2000) ist die Geringfügigkeitsgrenze für diesen Personenkreis im Allgemeinen auf 300 DM bzw. heute 150 EUR festgesetzt worden.

Wird diese **Wertgrenze** überschritten, unterliegt die ausnahmsweise Geschenkkannahme auch bei Verwaltungsleitern **dem Zustimmungsvorbehalt, hier der Rechtsaufsichtsbehörde** oder der letzten Rechtsaufsichtsbehörde (§ 92 Nr. 1 LBG i.V.m. § 42 BeamtStG). Dies gilt sowohl für Geschenke von Dritten, wie auch für solche der Kommune. Wird die rechtzeitige Einholung der Zustimmung versäumt, ist die Rechtsaufsichtsbehörde nicht verpflichtet, Geschenkkannahmen auch nach Jahren noch nachträglich zuzustimmen, zumal im Zusammenhang mit den landesweiten Kampagnen zur Korruptionsverhütung auf das Zustimmungserfordernis immer wieder hingewiesen worden ist. Ggf. wäre das Erhaltene zurückzugeben.

Tritt der **Leiter der Verwaltung als Schenker** in Erscheinung, greifen in erster Linie haushaltsrechtliche Beschränkungen. Die Ausgabe muss im Einklang mit der Aufgabenwahrnehmung im kommunalen Wirkungskreis stehen (also nicht rein privater Natur sein), im Haushalt müssen entsprechende Mittel zur Verfügung stehen (subsidiär: Verfügungsmittel) und die Ausgabe beachtet die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit.

Steuerrecht

Die steuerliche Behandlung von Zuwendungen der dargestellten Art (z.B. im lohn- und einkommenssteuerrechtlichen Sinne) bleibt hiervon unberührt. Mangels Zuständigkeit kann die GPA hierzu nicht Stellung beziehen. Es wird empfohlen, im Zweifel die Abstimmung mit der Finanzverwaltung zu suchen.