

Auszug aus dem Jahresbericht 2018

(zugleich Bericht nach § 14a Rundfunkstaatsvertrag)

an das Abgeordnetenhaus von Berlin und den Senat von Berlin,
an den Landtag Brandenburg und die Landesregierung Brandenburg
sowie an die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF)

**zur Prüfung der Personalausgaben des
Rundfunk Berlin-Brandenburg
(Geschäftsjahre 2015/2016)**

Impressum

Herausgeber:	Rechnungshof von Berlin Alt-Moabit 101 c/d 10559 Berlin
Telefon:	(030) 88613-0
Telefax:	(030) 88613-120
Internet:	www.berlin.de/rechnungshof
E-Mail:	poststelle@rh.berlin.de

I.

Der Rechnungshof ist gemäß Art. 95 Verfassung von Berlin (VvB) eine unabhängige, nur dem Gesetz unterworfenen oberste Landesbehörde. Seine Mitglieder besitzen richterliche Unabhängigkeit. Stellung und Organisation des Rechnungshofs sind im Rechnungshofgesetz (RHG) geregelt, seine Aufgaben und Befugnisse ergeben sich im Wesentlichen aus der Landeshaushaltsordnung (LHO).

II.

Der Jahresbericht 2018 ist vom Großen Kollegium des Rechnungshofs gemäß § 4 Abs. 1 RHG durch die Mitglieder des Großen Kollegiums

Präsidentin Marion Claßen-Beblo,

Vizepräsident Django Peter Schubert,

Direktor bei dem Rechnungshof Michael Theis,

Direktor bei dem Rechnungshof Gerald Jank,

Direktor bei dem Rechnungshof Stefan Finkel und

Direktorin bei dem Rechnungshof Angelika Vater

am 11. April 2018 beschlossen worden.

Inhaltsverzeichnis

	T	Seite
Notwendige Modernisierungen und Anpassungen der Arbeits- und Vergütungsbedingungen beim Rundfunk Berlin-Brandenburg¹		
1 Einleitung	1	7
2 Tarifliche Rahmenbedingungen des rbb	6	8
3 Bewertung der Arbeitsgebiete und Zuordnung der Beschäftigten zu den Vergütungsgruppen	9	9
4 Gehaltsgefüge	12	10
5 Funktions- und Vertretungszulagen	16	12
6 Zulagen für besondere Leistungen	19	13
7 Zulage für das Führen großer Produktionsfahrzeuge	22	13
8 Familienzuschlag	23	14
9 Beihilfen	26	15
10 Rufbereitschaft	28	15
11 Krankengeldzuschuss und Arbeitsbefreiung	30	16
12 Leistungen nach dem Einkommensteuergesetz	32	16
13 Führung der Personalakten	34	17
14 Stellungnahme des rbb	36	17
15 Zusammenfassung und Erwartung	38	18

¹ Auszug aus dem Jahresbericht 2018 des Rechnungshofs von Berlin, dort unter Gliederungsnummer 24 (T 501 bis 539)

Abkürzungsverzeichnis

ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAGE	Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts (Entscheidungssammlung)
EStG	Einkommensteuergesetz
LHO	Landeshaushaltsordnung
ORB	Ostdeutscher Rundfunk Brandenburg
rbb	Rundfunk Berlin-Brandenburg
rbb-Staatsvertrag	Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Rundfunkanstalt der Länder Berlin und Brandenburg
RHG	Gesetz über den Rechnungshof von Berlin (Rechnungshofgesetz)
RStV	Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (Rundfunkstaatsvertrag)
SFB	Sender Freies Berlin
T	Textziffer(n) (im Jahresbericht des Rechnungshofs)
TV-L	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder
VvB	Verfassung von Berlin

Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung

Notwendige Modernisierungen und Anpassungen der Arbeits- und Vergütungsbedingungen beim Rundfunk Berlin-Brandenburg

Der Rundfunk Berlin-Brandenburg hat seit seiner Errichtung im Jahr 2003 kein einheitliches Tarifwerk für seine Beschäftigten. Die Arbeits- und Vergütungsbedingungen, insbesondere das Gehaltsgefüge und die Zulagenregelungen, sind günstiger als die Vergütungsregelungen für Beschäftigte im Bereich des TV-L. Allein für Prämien, Zulagen und Beihilfen, die im TV-L nicht vorgesehen sind, wendet der Rundfunk Berlin-Brandenburg jährlich mehr als 200.000 € auf.

1 Einleitung

- 1 Der Rechnungshof von Berlin und der Landesrechnungshof Brandenburg prüfen die Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie die Rechnungslegung des Rundfunk Berlin-Brandenburg (rbb). Für die Berichterstattung der Rechnungshöfe über die Ergebnisse von Prüfungen von Landesrundfunkanstalten gilt § 14a Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (Rundfunkstaatsvertrag – RStV).

Die Prüfungsergebnisse werden nachfolgend im Jahresbericht 2018 des Rechnungshofs von Berlin veröffentlicht. Der rbb hat Gelegenheit erhalten, sich zum Entwurf des Jahresberichts zu äußern. Seine Äußerungen sind mit ihren wesentlichen Inhalten im Bericht berücksichtigt. Mit dem vorliegenden Jahresbericht veröffentlicht der Rechnungshof von Berlin inhaltsgleich das Ergebnis seiner Prüfung der Personalausgaben des rbb (Geschäftsjahre 2015/2016) nach dem in § 14a RStV geregelten Verfahren (abschließender Bericht über das Ergebnis der Prüfung).

- 2 Der rbb ist eine gemeinnützige rechtsfähige Anstalt öffentlichen Rechts. Der rbb ist die **Landesrundfunkanstalt der Bundesländer Berlin und Brandenburg** und gehört zur Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD). Er entstand am **1. Mai 2003** durch die **Fusion** des Sender Freies Berlin (SFB) und des Ostdeutschen Rundfunk Brandenburg (ORB) auf der Grundlage eines Staatsvertrages.² Der rbb finanziert sich vorrangig aus den Rundfunkbeiträgen, aus der Rundfunkwerbung und aus sonstigen Erträgen (§ 24 Abs. 3 rbb-Staatsvertrag).

² Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Rundfunkanstalt der Länder Berlin und Brandenburg (rbb-Staatsvertrag) vom 25. Juni 2002 i. d. F. vom 30. August/11. September 2013

- 3 Der Rechnungshof von Berlin hat die **Personalausgaben** der festangestellten Tarifbeschäftigten des rbb für die Geschäftsjahre 2015 und 2016 im Einvernehmen mit dem Landesrechnungshof Brandenburg stichprobenweise **geprüft**. Die Prüfung erstreckte sich auf die Einhaltung der Tarifverträge und Dienstvereinbarungen sowie auf die tariflichen und außertariflichen Leistungen des rbb. Ferner wurden die von der Familienkasse des rbb gezahlten Kindergeldleistungen geprüft.
- 4 Der rbb hat seine Aufgaben unter Beachtung der **Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit** wahrzunehmen (§ 24 Abs. 1 Satz 1 rbb-Staatsvertrag). Die ARD-Anstalten haben erklärt, sich bei ihren Gehaltstarifabschlüssen am finanziellen Volumen der Abschlüsse im öffentlichen Dienst als Obergrenze zu orientieren.³ Da die ARD sogar für einen der Tarifautonomie unterliegenden Bereich eine Selbstverpflichtung eingegangen ist, sollten diese Maßstäbe erst recht bei sonstigen ausgabewirksamen Personalentscheidungen der Rundfunkanstalt beachtet werden. Der Rechnungshof hat daher den für die Beschäftigten des Landes Berlin geltenden **Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L)** den Tarifverträgen und Dienstvereinbarungen des rbb gegenübergestellt. Abweichungen mit der Folge höherer Personalausgaben wirken sich nachteilig u. a. auf die Rundfunkbeiträge, aus denen der rbb mitfinanziert wird, aus.
- 5 Nach dem Wirtschaftsplan 2016 betrugen die Gesamtaufwendungen des rbb im Geschäftsjahr 2015 436.791.000 €, davon 119.765.000 € für Personal. Für das Geschäftsjahr 2016 hat der rbb 500.524.000 € veranschlagt, davon 123.755.000 € für Personal.

2 Tarifliche Rahmenbedingungen des rbb

- 6 Anlässlich der Errichtung einer gemeinsamen Rundfunkanstalt im Jahr 2003 hatte der rbb im **Übergangstarifvertrag**⁴ vereinbart, dass
 - die Arbeitsverhältnisse der Beschäftigten zum Zeitpunkt des Eintritts der Gesamtrechtsnachfolge unverändert übergehen,
 - die bisher auf ein Arbeitsverhältnis anzuwendenden Tarifverträge des SFB oder ORB für das jeweilige Arbeitsverhältnis weiter gelten,⁵
 - für Arbeitsverhältnisse, die nach dem Eintritt der Gesamtrechtsnachfolge begründet worden sind oder begründet werden, die Tarifverträge des SFB oder des ORB standortbezogen anzuwenden sind und

3 A.4 Zusammenfassung der strukturellen Selbstbindung der ARD, Anlage zum Achten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Achter Rundfunkänderungsstaatsvertrag) vom 8. bis 15. Oktober 2004

4 Übergangstarifvertrag zur Regelung der Vertragsverhältnisse im Zusammenhang mit der Fusion SFB/ORB vom 24. September bis zum 15. Dezember 2003

5 Manteltarifvertrag für den SFB einschließlich Vergütungsordnung vom 1. August 1974 (MTV SFB), Manteltarifvertrag für den ORB vom 20. Oktober 1992 (MTV ORB) und Vergütungstarifvertrag für den ORB vom 28. März 1996

- zügig Verhandlungen mit dem Ziel der Herstellung einheitlicher Arbeits- und Vergütungsbedingungen beim rbb aufgenommen werden sollen.
- 7 Der rbb hatte zum Zeitpunkt der Prüfung – rd. 13 Jahre nach der Fusion der beiden Landesrundfunkanstalten – **kein einheitliches Tarifwerk**. Es waren nur Teile, insbesondere zur Arbeitszeit und zur Höhe der Vergütungen, vereinheitlicht. Der rbb wendet erst seit dem 1. Juli 2017 einen einheitlichen Manteltarifvertrag⁶ an; jedoch gelten noch immer die Vergütungsregelungen seiner Vorgängereinrichtungen (SFB/ORB).
- 8 Der rbb hat im Rahmen der Prüfung angegeben, dass einheitliche Vergütungsbedingungen (bisher Vergütungsordnung als Anlage 2 des Manteltarifvertrages des SFB bzw. Vergütungstarifvertrag des ORB) derzeit zwischen den Tarifparteien verhandelt werden.

Der Rechnungshof bewertet den Abschluss eines einheitlichen Manteltarifvertrages ab 1. Juli 2017 positiv. Er hat jedoch beanstandet, dass der rbb seine Arbeits- und Vergütungsbedingungen seit seiner Errichtung im Jahr 2003 noch immer nicht vollständig vereinheitlicht hat.

3 Bewertung der Arbeitsgebiete und Zuordnung der Beschäftigten zu den Vergütungsgruppen

- 9 Um Fehler oder Ungenauigkeiten bei der **Bewertung** zu vermeiden, müssen Tätigkeitsmerkmale eindeutig formuliert und voneinander abgrenzbar sein. Unbestimmte Rechtsbegriffe bedürfen zweifelsfreier und einheitlicher Auslegung. Darüber hinaus bildet eine detaillierte Tätigkeitsbeschreibung die Grundlage jeder Eingruppierung. Es ist unerlässlich, die Aufgabengebiete in einzelne Arbeitsvorgänge zu zerlegen, sie einzeln zu bewerten sowie etwaige Heraushebungsmerkmale zu prüfen und zu begründen. Die Bewertungsentscheidung muss detailliert, nachvollziehbar und aktenkundig sein.

Die Beschäftigten des rbb werden nach ihrer **überwiegend ausgeübten Tätigkeit**, mindestens aber nach der im Arbeitsvertrag festgelegten Tätigkeit eingruppiert. Die jeweiligen Tätigkeiten ergeben sich aus den **standortbezogen** geltenden Vergütungsregelungen. Gegebenenfalls prüft der rbb die konkrete Tätigkeit, ordnet sie einer Vergütungsgruppe zu und führt eine Arbeitsplatzuntersuchung durch.

- 10 Das **Bewertungssystem** ist **intransparent**. So sind insbesondere Unterscheidungsmerkmale zwischen den Vergütungsgruppen nicht ausreichend erläutert, tarifliche Heraushebungen anhand der Tätigkeitsmerkmale nicht nachvollziehbar und unterschiedlich zu bewertende Tätigkeiten innerhalb eines Arbeitsgebietes hinsichtlich ihres zeitlichen Umfangs nicht erfasst. Der rbb orientiert sich **stand-**

⁶ Manteltarifvertrag vom 18. April bis zum 16. Mai 2017

ortunabhängig an dem Vergütungstarifvertrag des ORB. Aufgabenkreisbeschreibungen und Bewertungsunterlagen hat der Rechnungshof nicht vorgefunden.

- 11 Der rbb hat im Rahmen der Prüfung eingeräumt, dass sein Bewertungssystem einer Vereinheitlichung, Modernisierung und Präzisierung bedarf. Dies soll im Zusammenhang mit der Einführung einheitlicher Vergütungsbedingungen verhandelt werden.

Die Vergütungsregelungen beider Anstalten wären spätestens anlässlich der Fusion zu aktualisieren und zu vereinheitlichen gewesen. Die Praxis des rbb, die jeweils standortbezogenen Tarifregelungen bei Bedarf auch übergreifend anzuwenden, widerspricht jedoch dem noch geltenden Tarifrecht. Gleiches gilt, soweit tarifvertragliche Regelungen nicht mehr angewandt werden.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass der rbb die festgestellten Mängel erst nach Abschluss eines einheitlichen Vergütungstarifvertrages beheben will.

4 Gehaltsgefüge

- 12 Die Grundlagen für die Vergütung der Beschäftigten waren zum Prüfungszeitpunkt 2016 die **weitergeltenden Tarifverträge des SFB und des ORB**. Die Grundvergütung richtet sich nach der Vergütungstabelle (rbb-Gehaltstabelle). Ein tätigkeitsbezogener Vergleich des Gehaltsgefüges mit den Beschäftigten im Bereich des TV-L ist mangels detaillierter Tätigkeitsbeschreibungen bei dem rbb nicht möglich.

Die Gegenüberstellung der Bezahlspannen des TV-L und des rbb hat einen deutlichen Unterschied zugunsten der Beschäftigten des rbb ergeben. Zum Zeitpunkt der Prüfung betrugen die jeweils niedrigsten Anfangsvergütungen monatlich 1.681,17 €⁷ bzw. 1.875 €⁸. Die Endvergütungen bewegten sich zwischen 5.921,14 €⁷ und 9.293 €⁸ monatlich. Infolge zwischenzeitlicher Tarifsteigerungen hat sich der Abstand weiter vergrößert. Seit Januar 2018 betragen die niedrigsten Anfangsvergütungen monatlich 1.797,44 €⁹ bzw. 2.106 €¹⁰. Die höchstmöglichen Endvergütungen bewegen sich nunmehr zwischen 6.274,21 €⁹ und 10.329 €¹⁰ monatlich. Bei den höchsten Vergütungsgruppen differiert die mögliche Endvergütung somit um mehr als 3.300 € (Stand: Oktober 2016) bzw. 4.000 € (Stand: Januar 2018) im Monat.

7 Anlage B zum TV-L, Entgelttabelle für die Entgeltgruppen 1 bis 15 – gültig ab 1. März 2016

8 Gehaltstabelle rbb, Stand: 1. Oktober 2016

9 Anlage B zum TV-L, Entgelttabelle für die Entgeltgruppen 1 bis 15 – gültig vom 1. Januar 2018 bis 30. September 2018

10 Gehaltstabelle rbb, Stand: 1. Oktober 2017

- 13 Die Entgeltgruppen des **TV-L** umfassen maximal sechs Stufen. Für die Beschäftigten ist die **Stufensteigerung** (ab Stufe 3) **leistungsabhängig** und es besteht eine zeitliche Staffelung von bis zu fünf Jahren vor dem Aufstieg in die jeweils nächste Stufe. Eine Verkürzung des Stufenaufstiegs ist nur bei Leistungen vorgesehen, die erheblich über dem Durchschnitt liegen. Darüber hinaus findet bei einer Eingruppierung in eine höhere Entgeltgruppe lediglich eine Zuordnung zu der Stufe statt, die mindestens dem bisherigen Tabellenentgelt entspricht. Elternzeit unterbricht nach dem TV-L die Stufenlaufzeit. Das Bundesarbeitsgericht hat sich zu dieser Regelung mit Urteil vom 27. Januar 2011¹¹ grundlegend geäußert¹² und sie bestätigt.
- 14 Demgegenüber sind in allen Vergütungsgruppen der **rbb-Gehaltstabelle** neun **Steigerungsstufen** mit folgenden Besonderheiten vorgesehen:
- Der Aufstieg in die nächsthöhere Stufe erfolgt grundsätzlich nach jeweils zwei Jahren. Nur für die beiden höchsten Vergütungsgruppen gibt es standortbezogene längere Stufenaufstiege, die der Genehmigung der Intendantin bedürfen.
 - Im Tarifgebiet des ehemaligen SFB erhalten Beschäftigte zum Teil zusätzliche Dienstzeitstufen.
 - In sogenannten Sonderfällen, die der rbb jedoch nicht näher definiert, kann innerhalb einer Vergütungsgruppe ein vorzeitiger Stufenaufstieg gewährt werden.
 - Im Falle einer Höhergruppierung muss mindestens eine Erhöhung der Grundvergütung um eine Steigerungsstufe der bisherigen Gruppe erreicht werden.
 - Unterbrechungen durch Elternzeit sind im Manteltarifvertrag nicht geregelt und wirken sich daher nicht auf die Stufenzuordnung aus.

Der Turnus des Stufenaufstiegs, die Anzahl der Steigerungsstufen sowie weitere Besonderheiten gehen deutlich über das Niveau des TV-L hinaus.

- 15 Der rbb hat im Rahmen der Prüfung zu bedenken gegeben, dass das Gehaltsgefüge in intensiven Tarifverhandlungen mit den Gewerkschaften ermittelt werde. Die Angleichung an das Niveau des TV-L sei nicht realisierbar. Die Gehaltstarifverhandlungen im rbb, welche im Schnitt alle zwei Jahre stattfinden, orientierten sich bei den Gehaltsabschlüssen regelmäßig am finanziellen Volumen der Abschlüsse im öffentlichen Dienst (TV-L). Im Übrigen sieht der rbb seine Berufsgruppen als nicht vergleichbar mit denen des öffentlichen Dienstes an und weist darauf hin, dass er seit Jahren erhebliche Probleme habe, insbesondere im technischen Bereich qualifizierte Fachkräfte zu gewinnen.

11 BAG, Urteil vom 27. Januar 2011 – 6 AZR 526/09, BAGE 137, 80

12 Der Stufenaufstieg im Entgeltsystem soll die durch größere Erfahrung eintretende Verbesserung der Arbeitsleistung honorieren. Während der Elternzeit ruht das Arbeitsverhältnis unter Suspendierung der gegenseitigen Hauptpflichten; Berufserfahrung wird nicht gewonnen. Die Nichtanrechnung von Elternzeit auf die Stufenlaufzeit stellt keine Diskriminierung wegen des Geschlechts dar.

Der Rechnungshof hat das im Verhältnis zu den Beschäftigten des öffentlichen Dienstes der Länder bessere Gehaltsgefüge des rbb beanstandet und empfohlen, sich an dem Tarifniveau des TV-L zu orientieren.

5 Funktions- und Vertretungszulagen

- 16 Soweit Beschäftigte neben ihrer eigentlichen Tätigkeit eine höher zu bewertende Tätigkeit wahrgenommen haben, erhielten sie eine **Funktionszulage**. In den bisherigen Tarifverträgen war die Zulage nur dem Grunde, aber nicht der Höhe nach geregelt. Zum Zeitpunkt der Prüfung hat der rbb entweder die Differenz der Grundvergütungen, eine Pauschale oder bereits die höhere funktionsbezogene Vergütung gezahlt.

Für die Dauer höherwertiger Vertretungen hat der rbb zum Zeitpunkt der Prüfung eine Zulage gezahlt, wenn die **Vertretung** während eines Jahres insgesamt an mehr als 30 Arbeitstagen erforderlich war. Die Zulage errechnete sich entsprechend den tariflichen Regelungen aus der Differenz der jeweiligen Grundvergütung der arbeitsvertraglich wahrzunehmenden und der höherwertigen Tätigkeit.

- 17 Der Rechnungshof hat folgende Mängel festgestellt:
- Der rbb hat die Art der Zulage nicht eindeutig dargestellt.
 - Der rbb hat die jeweils wahrgenommenen höherwertigen Tätigkeiten sowohl inhaltlich als auch hinsichtlich ihrer tariflichen Bewertung überwiegend nicht hinreichend dokumentiert.
 - Zu besetzende Stellen hat der rbb bereits mit der Option einer Funktionszulage ausgeschrieben.
 - Funktionszulagen wurden teilweise über einen Zeitraum von mehreren Jahren gezahlt bzw. regelmäßig verlängert.
 - Die für Vertretungszulagen erforderlichen Zeiträume hat der rbb nicht nachvollziehbar dokumentiert.
- 18 Der rbb hat im Rahmen der Prüfung argumentiert, dass häufig keine „Planstellenwertigkeit“ vorliege, sodass er nur die Möglichkeit gesehen habe, die Übertragung von höherwertigen Tätigkeiten durch eine Zulagenzahlung zu honorieren. Der rbb will die beanstandete Praxis ändern und sicherstellen, dass künftig die Art der Zulage, die jeweils wahrgenommenen höherwertigen Tätigkeiten sowie die Zeiträume der Zahlung (insbesondere bei Vertretungszulagen) ersichtlich sind.

Der Rechnungshof hat das bisherige Verfahren bei der Zulagenzahlung beanstandet. Er hat die Erwartung geäußert, dass die Begründung und Berechnung von Zulagen künftig eindeutig dokumentiert werden und die Höherwertigkeit einer Tätigkeit zweifelsfrei festgestellt wird.

6 Zulagen für besondere Leistungen

- 19 Nach den zum Zeitpunkt der Prüfung geltenden tariflichen Regelungen konnten für besondere Leistungen laufende oder einmalige **Leistungszulagen** gewährt werden. Voraussetzungen sind nach Auskunft des rbb besonders herausragende Leistungen, welche über das normale Maß hinausgehen. Allgemein gültige Regelungen, nach welchen Kriterien welche Beschäftigte für welche Leistungen in welcher Höhe Zulagen erhalten, hat der rbb nicht erlassen. Der TV-L sieht seit dem Jahr 2009 leistungsorientierte Zahlungen nicht mehr vor.
- 20 Der rbb vergibt an seine Beschäftigten für besondere Leistungen regelmäßig **Prämien und Gutscheine**. Hierfür hatte er in den geprüften Geschäftsjahren einen Prämienetat von jährlich 100.000 €, der zum Teil überschritten wurde. Die Höhe der Prämien betrug im Einzelfall zwischen 400 bis 6.954 €; der Wert der Gutscheine 50 bzw. 100 €.

Die Gewährung der Zulagen für besondere Leistungen ist intransparent und nach Art und Höhe nicht nachvollziehbar. Darüber hinaus sehen die Tarifverträge für den Vertretungsfall und die Übernahme höherwertiger Tätigkeiten tarifliche Zulagen vor, sodass eine Prämie für besondere Leistungen in solchen Fällen ohnehin fraglich ist. Zu beachten ist ferner, dass zu einer vertraglich geschuldeten Arbeit bereits eine engagierte Leistung gehört und diese mit der jeweiligen Vergütung abgegolten ist. Die Zulagengewährung erscheint – jedenfalls teilweise – willkürlich und verletzt insoweit den arbeitsrechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatz.

- 21 Der rbb hat während der Prüfung darauf hingewiesen, dass er aufgrund erfolgloser Verhandlungen mit den Tarifpartnern über die Einführung leistungsorientierter Vergütungen das Prämien-/Gutscheinmodell anwende. Er werde die Beanstandungen des Rechnungshofs zum Anlass nehmen, das Prämienmodell zu prüfen und ggf. anzupassen. Ziel sei es, „dass ausschließlich herausragende Leistungen prämiert werden, die über die arbeitsvertraglich geschuldete Leistung hinausgehen“.

Der Rechnungshof nimmt die Absicht des rbb hinsichtlich der Überprüfung des Prämienmodells zur Kenntnis. Er hat die bisherige Vorgehensweise bei der Vergabe von Prämien und Gutscheinen beanstandet.

7 Zulage für das Führen großer Produktionsfahrzeuge

- 22 Der Rechnungshof hatte Zulagen für das Führen großer Produktionsfahrzeuge bereits im Jahr 2012 im Rahmen einer früheren Prüfung beanstandet. Der rbb hatte seinerzeit darauf hingewiesen, dass die Zulage an Beschäftigte gezahlt werde, zu deren arbeitsvertraglichen Pflichten das Führen großer Produktionsfahrzeuge nicht gehöre. Bei bestehenden Verträgen könne ein Wegfall der Zulage nur durch Änderungskündigungen erreicht werden; bei Neueinstellungen werde die entsprechende Fahrverpflichtung arbeitsvertraglich geregelt.

Nunmehr hat der Rechnungshof festgestellt, dass die **Richtlinie** über die Zahlung einer Fahrzulage vom 1. März 2005 **weiterhin** für alle Beschäftigten uneingeschränkt **angewandt** wurde. Der rbb hat eine Zulage von 20 € brutto pro Fahrt gezahlt. Er hat hierfür in den geprüften Geschäftsjahren auf der Grundlage der Richtlinie jährlich rd. 38.700 € aufgewendet.

Der Rechnungshof hat die fortdauernde Anwendung der Richtlinie über die Zahlung einer Fahrzulage beanstandet. Der rbb hat die Richtlinie zwischenzeitlich aufgehoben. Für die Bestandsfälle regelt er jedoch die Weitergewährung der Zulage nunmehr über eine Nebenabrede zum Arbeitsvertrag. Bei den Verhandlungen über die Vergütungsordnung will er prüfen, inwieweit eine Verpflichtung zum Führen dieser Fahrzeuge „bei den entsprechenden Berufsbildern verankert werden kann“.

8 Familienzuschlag

- 23 Der **TV-L** sieht – von Besitzständen sogenannter Altbeschäftigter abgesehen – **keine familienbezogenen Leistungen** mehr vor. Der rbb gewährt seinen Beschäftigten für deren Kinder Familienzuschläge „in sinngemäßer zwischen den Tarifpartnern zu vereinbarenden Anwendung der Bestimmungen des öffentlichen Dienstes“. Zum Zeitpunkt der Prüfung betrug der Zuschlag für Vollbeschäftigte monatlich 124 € pro Kind; seit dem 1. Juli 2017 sind es 134 €. Bereits mit dem Wegfall dieser Leistungen für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes hätte der rbb auf eine Anpassung seiner tariflichen Regelungen drängen müssen.
- 24 Auch **außertariflich Beschäftigte** des rbb erhalten **Familienzuschläge**, die an Tarifierhöhungen teilnehmen. Der Rechnungshof hat den rbb darauf hingewiesen, dass mit einer außertariflich vereinbarten Gesamtvergütung und einer leistungsabhängigen Vergütung grundsätzlich alle Tätigkeiten und Leistungen abgegolten sind; zusätzliche familienbezogene Leistungen im Dienstvertrag zu vereinbaren, hält der Rechnungshof nicht für sachgerecht. Es widerspricht dem Charakter außertariflicher Vergütungen, wenn sie insgesamt oder zu Teilen an allgemeine Tarifentwicklungen gekoppelt sind.
- 25 In seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung hat der rbb ausgeführt, dass er den Familienzuschlag für zeitgemäß halte, um unter veränderten Bedingungen am Arbeitsmarkt qualifiziertes Personal gewinnen zu können. Er halte eine direkte Vergleichbarkeit mit dem öffentlichen Dienst für nicht gegeben und habe sich häufig mit den Gewerkschaften auf eine Erhöhung des Familienzuschlags als „soziale Komponente“ einigen können. Er wolle aber prüfen, ob für außertariflich Beschäftigte eine andere Regelung getroffen werden könne.

Der Rechnungshof hat die Zahlung von Familienzuschlag beanstandet. Seine Auffassung zur Vereinbarung tariflicher Leistungen für außertariflich Beschäftigte hat er gegenüber dem rbb bekräftigt.

9 Beihilfen

- 26 Im Land Berlin ist mit Einführung des **TV-L** ab November 2010 die tarifliche Grundlage für **Beihilfen in Geburts-, Krankheits- und Sterbefällen** entfallen. Der rbb gewährt allen Beschäftigten, sogar denen, die noch bis Ende 2019 unbefristet eingestellt werden, in Anlehnung an die Beihilfevorschriften des Bundes regelmäßig derartige Beihilfen. Für den geprüften Zeitraum hat der rbb jährlich Beihilfen von rd. 70.000 € gezahlt.
- 27 Der rbb hat im Rahmen der Prüfung darauf hingewiesen, dass die Abschaffung der Beihilfen für neu eingestellte Beschäftigte ab dem 1. Januar 2020 gegen den Widerstand der Gewerkschaften einen großen Erfolg darstelle.

Der Rechnungshof bewertet positiv, dass die Besserstellung mit Ablauf des Jahres 2019 beendet wird. Er hat jedoch die Dauer der Übergangsregelung beanstandet.

10 Rufbereitschaft

- 28 Rufbereitschaft ist eine **besondere Form des Bereitschaftsdienstes**. Dabei muss der Beschäftigte, ohne persönlich am Arbeitsplatz anwesend sein zu müssen, ständig für den Arbeitgeber erreichbar sein, um auf Abruf die Arbeit aufnehmen zu können. Der Rechnungshof erachtet es daher als zwingend notwendig, die Kriterien für die Anordnung der Rufbereitschaften zu regeln.
- 29 Der rbb hat für Beschäftigte in den Bereichen Informationsverarbeitungszentrum, Programmverbreitung, Technischer Programmservice, Bau, Infrastruktur und Versorgungstechnik für Rufbereitschaftsdienste eine Entschädigung gezahlt. Hierfür wurden jährlich rd. 252.000 € aufgewendet. Die Rufbereitschaft wurde nach unterschiedlichen Modellen geleistet. Der rbb hat die Rufbereitschaftsdienste mit den betroffenen Beschäftigten einzelvertraglich vereinbart, da die Tarifverträge keine Regelungen zur Anordnung, Leistung und Abgeltung von Rufbereitschaft enthielten. Die Notwendigkeit und der Umfang der Rufbereitschaft waren nicht dokumentiert und die geleisteten Zahlungen nicht nachvollziehbar. Unklar war insbesondere, ob Rufbereitschaften in dem tatsächlich erforderlichen Umfang vereinbart und abgerechnet wurden. Der rbb hat es bis zum Ende der Prüfung unterlassen, den Umfang der vereinbarten Rufbereitschaften anhand von tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden in regelmäßigen Abständen zu überprüfen.

Der Rechnungshof hat das Verfahren zur Vereinbarung und Abgeltung von Rufbereitschaft beanstandet und die Erwartung geäußert, dass der rbb hierzu nachvollziehbare Regelungen trifft. Der rbb hat daraufhin den Abschluss einer Dienstvereinbarung oder einer anderen vereinheitlichenden Regelung in Aussicht gestellt.

11 Krankengeldzuschuss und Arbeitsbefreiung

- 30 Im Bereich des TV-L wird im Anschluss an die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall ein **Krankengeldzuschuss** für einen Zeitraum von maximal 39 Wochen Dauer der Arbeitsunfähigkeit gezahlt. In bestimmten Fällen sehen die Regelungen des rbb eine Zahlung des Krankengeldzuschusses bis zur Dauer von 52 Krankheitswochen vor.
- 31 Den Beschäftigten des rbb wird aus verschiedenen Anlässen **Arbeitsbefreiung** unter Fortzahlung der Vergütung gewährt. Durch den Gehaltstarifvertrag 2007 wurden die bis dahin geltenden Regelungen zur Arbeitsbefreiung ersetzt und nach Art und Umfang zurückgeführt. Die Befreiungstatbestände (z. B. bei Erkrankung oder Tod von Angehörigen) und ihr jeweiliger Umfang gehen jedoch noch immer über die Regelungen des TV-L hinaus. Eine weitere Reduzierung der Arbeitsbefreiungstatbestände war dem rbb zufolge in den Manteltarifverhandlungen nicht durchsetzbar.

Der Rechnungshof hat den über die Regelungen des TV-L hinausgehenden Umfang der Arbeitsbefreiung sowie die maximal mögliche Bezugsdauer des Krankengeldzuschusses beanstandet.

12 Leistungen nach dem Einkommensteuergesetz

- 32 Für Angehörige des öffentlichen Dienstes sind die Körperschaften, Anstalten oder Stiftungen des öffentlichen Rechts in ihrer Eigenschaft als Familienkasse für die Festsetzung und Auszahlung des Kindergeldes sachlich zuständig. Der rbb ist **Familienkasse** (§ 72 Abs. 1 EStG); eine Zahlung des Kindergeldes durch eine andere Familienkasse an die Beschäftigten des rbb ist damit ausgeschlossen. Gleichwohl haben Beschäftigte des rbb zum Teil über mehrere Jahre das **Kindergeld** von anderen Familienkassen erhalten.
- 33 Zum Zeitpunkt der Prüfung wurde Kindergeld an 352 Berechtigte gezahlt. Bereits im Jahr 2009 hat der rbb geprüft, ob diese Aufgaben an eine andere Familienkasse übertragen werden können. Unter Berücksichtigung der dafür anfallenden Kosten hatte der rbb von einer Übertragung abgesehen.

Das Vorhalten einer eigenen Familienkasse erfordert schon aufgrund der Komplexität der Rechtsmaterie einen **erheblichen Arbeitsaufwand**. Aufgrund der Prüfung durch den Rechnungshof und des Hinweises auf seinen Jahresbericht 2013 (T 88 bis 95) hat der rbb schließlich zugesagt, die Kindergeldbearbeitung auf die Familienkasse der Bundesagentur für Arbeit ab dem Jahr 2021 zu übertragen.

Solange der rbb die Aufgaben als Familienkasse weiter selbst wahrnimmt, hat er die Vorschriften des Familienleistungsausgleichs strikt zu beachten.

13 Führung der Personalakten

- 34 Das Bundesarbeitsgericht hat allgemeine Grundsätze zu Führung und Inhalt von Personalakten entwickelt.¹³ Danach sollen diese Vorgänge ein umfassendes, möglichst lückenloses Bild über die Person des Beschäftigten – insbesondere seine Ausbildung und den beruflichen Werdegang – vermitteln und alle für das Beschäftigungsverhältnis relevanten Unterlagen enthalten.

Der rbb führt seine Personalakten auf der Grundlage einer „Dienstanweisung für die Führung und Verwaltung von Personalakten“ vom 5. August 2010. Danach sind alle Urkunden und Vorgänge, die die persönlichen und dienstlichen Verhältnisse der Beschäftigten betreffen und in einem inneren unmittelbaren Zusammenhang mit dem Arbeitsverhältnis stehen, zur Personalakte zu nehmen. In Sachakten werden solche Vorgänge geführt, die arbeitsrechtliche Beziehungen zwar berühren, aber nicht in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Inhalt und dem Verlauf des Beschäftigungsverhältnisses stehen.

- 35 Die im Rahmen der Prüfung eingesehenen Personalvorgänge waren überwiegend unvollständig und enthielten nicht alle erforderlichen Angaben zum jeweiligen Arbeitsverhältnis. So fehlten in den Personalakten z. B. Arbeitszeugnisse, Beschreibungen von Aufgabenkreisen, Berechnungen der Berufszeiten, Erläuterungen zur Begründung und der Höhe von Zulagen und Entschädigungen sowie Freistellungen für Personalratstätigkeiten.

Der Rechnungshof hat die Personalaktenführung beanstandet. Er hat die Erwartung geäußert, dass der rbb die Personalakten auf Vollständigkeit überprüft und er insbesondere die Aufbewahrung von zahlungsbegründenden Unterlagen sicherstellt. Der rbb will die Hinweise des Rechnungshofs zum Anlass nehmen, die bestehenden Personalakten entsprechend zu prüfen und ggf. seine Dokumentation und Ablage zu optimieren.

14 Stellungnahme des rbb

- 36 Der rbb hat sich in seiner Stellungnahme vom 21. März 2018 zum Entwurf des Jahresberichtsbeitrages geäußert. Er hat im Wesentlichen Folgendes ausgeführt:

In den vergangenen Manteltarifverhandlungen habe der rbb ernsthaft versucht, Leistungen, die über jene des TV-L hinausgehen, abzuschaffen oder zumindest einzuschränken. Die Gewerkschaften seien jedoch zu grundlegenden Reformen nicht bereit gewesen. Der rbb habe Modernisierungen, wie z. B. die mittelfristige Abschaffung der Beihilfen, nur mit massivem Druck durchsetzen können. Eine strukturelle Anpassung der Vergütungstabelle hätten die Gewerkschaften kategorisch und vehement abgelehnt. Der rbb habe sich mit Blick auf die zu erwartenden Programmausfälle nicht in der Lage gesehen, Arbeitskämpfmaßnahmen hin-

13 BAG, Urteil vom 16. November 2010 – 9 AZR 573/09, BAGE 136, 156

zunehmen. Er sagt zu, in der Zukunft einseitig keine neuen Maßnahmen ergreifen zu wollen, die zu einer Anhebung der Personalleistungen führen würden.

Die bisherige Verhandlungsdauer beruhe darauf, dass es aufseiten des rbb keine Verhandlungsdelegationen gebe und Haustarifverträge „zusätzlich zum Tagesgeschäft“ verhandelt werden müssten. Der rbb sei bestrebt, die laufenden Tarifverhandlungen zu neuen, konkreteren Vergütungsregelungen zügig abzuschließen.

Der rbb strebe an, ein modernes Bewertungssystem zu schaffen. Die Auffassung des Rechnungshofs, dass das bisherige Bewertungssystem intransparent sei, teile der rbb nicht. Auch dieses System ermögliche es, Tätigkeiten und Aufgaben den Vergütungsgruppen zuzuordnen, auch wenn es nicht mehr dem neuesten Standard entspreche.

Die Gehälter seien das Ergebnis der Gehaltstarifverhandlungen der letzten Jahrzehnte. Für eine valide Gegenüberstellung der Gehaltsgefüge des rbb und des TV-L sei zwingende Voraussetzung, dass sich die Tätigkeiten ähnelten. Die höchste Entgeltgruppe des TV-L (E 15) entspreche der dritthöchsten Vergütungsgruppe (C) des rbb.

- 37 Der Rechnungshof bewertet die Stellungnahme des rbb und seine Bemühungen um die Vereinheitlichung der Arbeits- und Vergütungsbedingungen positiv. Er erkennt nicht, dass der rbb seine tariflichen Leistungen nicht einseitig ändern kann und auf die Dauer der Tarifverhandlungen nur einen begrenzten Einfluss hat. Soweit es ihm möglich war, hat der rbb bereits erste Maßnahmen ergriffen bzw. in Aussicht gestellt (z. B. Einstellung der Fahrzulage, Überarbeitung des Bewertungssystems und des Prämienmodells).

Der Rechnungshof erkennt an, dass die tariflichen Vergütungsregelungen des rbb nicht in allen Punkten an die des TV-L angeglichen werden können. Er weist jedoch darauf hin, dass die Bezahlspannen des rbb – ohne Berücksichtigung außertariflicher Beschäftigungsverhältnisse – über die des TV-L hinausgehen. Er hält an seiner Auffassung fest, dass der rbb sich mit seinem Gehaltsgefüge, auch bei der Ausgestaltung der Stufenaufstiege, stärker am Tarifniveau des TV-L orientieren sollte.

15 Zusammenfassung und Erwartung

- 38 Der Rechnungshof beanstandet zusammenfassend, dass der rbb
- zum Zeitpunkt der Prüfung kein einheitliches Tarifwerk hatte und seit seiner Errichtung die Arbeits- und Vergütungsbedingungen noch immer nicht vollständig vereinheitlicht hat,
 - seine Beschäftigten im Vergleich zu denen im Geltungsbereich des TV-L deutlich besserstellt,

- Arbeitsgebiete nicht ordnungsgemäß bewertet,
- Zulagen sowie außertarifliche Leistungen gewährt, die hinsichtlich ihrer Notwendigkeit bzw. Höhe nicht begründet und dokumentiert sind,
- die Aufgaben einer Familienkasse nach wie vor selbst und teilweise unzureichend wahrnimmt.

39 Der Rechnungshof erwartet, dass der rbb

- **die Arbeits- und Vergütungsbedingungen schnellstmöglich vollständig vereinheitlicht,**
- **die Entwicklung des Tarifrechts für die unmittelbare Verwaltung der Länder berücksichtigt,**
- **Zulagen und sonstige außertarifliche Leistungen deutlich zurückführt sowie**
- **die Kindergeldbearbeitung bis zur Übertragung an eine andere Familienkasse ordnungsgemäß durchführt.**

Claßen-Beblo

Schubert

Theis

Jank

Finkel

Vater