
Einführung in die Personalprüfung

Simone Bergendahl
Daniel Tombrock

LWL-Rechnungsprüfungsamt

Herausgeber

Landschaftsverband Westfalen-Lippe

LWL-Rechnungsprüfungsamt

Piusallee 7

48133 Münster

Telefon: 0251 591-5361

Telefax: 0251 591-227

E-Mail: rechnungspruefungsamt@lwl.org

Internet LWL: www.lwl.org

Internet LWL-Rechnungsprüfungsamt: www.lwl-rpa.de

Bearbeitung

Simone Bergendahl

Prüferin im LWL-Rechnungsprüfungsamt

Daniel Tombrock

Prüfer im LWL-Rechnungsprüfungsamt

Bearbeitungsstand

14.03.2024

4. Auflage

Urheberrecht

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung der Leitung des LWL-Rechnungsprüfungsamtes. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Inhaltsverzeichnis

Literaturverzeichnis.....	III
Abkürzungsverzeichnis.....	V
1 Einleitung.....	1
2 Personalprüfung als Teil der örtlichen Rechnungsprüfung.....	2
2.1 Übertragene Aufgaben.....	2
2.2 Prüfungsaufträge.....	2
3 Begriffe und Definitionen.....	4
4 Bedeutungsvolle rechtliche Grundlagen, interne Dienstanweisungen und Rahmenregelungen.....	6
4.1 Rechtliche Grundlagen von Tarifbeschäftigten.....	9
4.1.1 Arbeitsvertrag.....	11
4.1.2 Arbeitszeitgesetz (ArbZG).....	13
4.1.3 Altersteilzeitgesetz (AltTZG).....	15
4.1.4 Mutterschutzgesetz (MuSchG) und Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG)	17
4.1.5 Bundesurlaubsgesetz.....	19
4.1.6 Datenschutzrecht.....	21
4.1.7 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG).....	22
4.1.8 Entgeltfortzahlungsgesetz (EntgFG).....	24
4.1.9 Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG).....	25
4.1.10 Gesetz über befristete Arbeitsverträge mit Ärzten in der Weiterbildung.....	27
4.1.11 Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD).....	27
4.2 Rechtliche Grundlagen Beamtinnen und Beamte.....	29
4.2.1 Beamtenstatusgesetz (BeamStG).....	30
4.2.2 Dienstrechtsmodernisierungsgesetz (DRModG NRW).....	30
4.2.3 Altersteilzeit.....	32

4.2.4	Mutterschutz und Elternzeit.....	34
4.2.5	Erholungsurlaub	34
4.3	Verwaltungsinterne Regelungen (Innenrecht).....	35
4.3.1	Dienstanweisung zur Führung von Personalakten.....	36
4.3.2	Besondere Geschäftsanweisung zum Arbeitsschutz	38
4.3.3	Rahmendienstvereinbarung flexible Arbeitszeiten (RDV-FLAZ).....	38
4.3.4	Dienstvereinbarung zum flexiblen Arbeiten	39
4.3.5	Rahmenregelungen Minisabbatical	40
4.3.6	Richtlinien für die dienstliche Beurteilung der Beschäftigten.....	41
5	Strukturen der Personalabteilungen bzw. des Personalmanagements.....	42
5.1	Aufgaben der Personalabteilungen bzw. des Personalmanagements	42
6	Abläufe, Prozesse, Kennzahlen der Personalabteilungen.....	43
6.1	Personalplanung / Stellenplan.....	44
6.2	Personaleinstellung	44
6.3	Tarifgerechte Eingruppierung, Stufenzuordnung.....	46
6.4	Personaladministration.....	48
6.4.1	Gewährung von Zulagen und Zuschlägen	48
6.4.2	Das Nachweisgesetz	52
6.5	Personalabrechnung.....	55
6.6	Personalentwicklung.....	56
7	Einzelaspekte.....	57
7.1	Annahme von Belohnungen und Geschenken	57
7.2	Betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM).....	58
7.3	Streikrecht.....	59
8	Prüfung durch externe Stellen (Finanzamt, Sozialversicherungsträger)	59
9	Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit	60

Literaturverzeichnis

Bundesrechnungshof	Jahresberichte 2015-Gesamtbericht; S. 129, 130
Gabler Wirtschaftslexikon	Stichwort: Dienstanweisung, online im Internet
GPA	Projekt Nr. 6833
Kawik, Michael	In: Die Öffentliche Verwaltung – März 2016 – Heft 5; Streikverbot für Beamte? Ist das mit Art. 33 Abs. 5 GG für Beamte begründete Verbot, die nähere Ausgestaltung des Dienstverhältnisses mit kollektiven Kampfmaßnahmen durchzusetzen, noch zu rechtfertigen? S. 501f
KGSt	KGSt-Bericht Nr. 3/2016; KGSt-Materialien Nr. 3/2015; KGSt-Bericht aus der Vergleichsarbeit Nr. 1/2013
Korn, Martina Reiners, Otto	Das Stellenplanverfahren beim LWL, der gemeindehaushalt 8/2010
Kuner, Markus	Arbeits- und Tarifrecht im öffentlichen Dienst, Bayerische Verwaltungsschule (BVS), Band 14
Küttner, Wolfdieter	Personalbuch 2015 22. Auflage
LWL	Haupt- und Personalabteilung; Referat 12/ Datenschutz; Betriebsärztlicher Dienst
LWL	Geschäftsordnung für die Direktorin/den Direktor sowie die Landesrätinnen und Landesräte des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe
Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen	Rechtsportal des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen Fundstelle: www.recht.nrw.de
Rehmnetz	beamtenrecht/die-dienstrechtsreform-nrw/das-dienstrechtsmodernisierungsgesetz-drmodg-nrw

Rehn/Cronauge/von Lennep/Knirsch	Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen Kommentar 42. Ergänzungslieferung Juni 2015
Streffing, Thomas	Einführung in die örtliche Rechnungsprüfung Fundstelle: www.lwl-rpa.de
Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände	Durchgeschriebene Fassungen zum Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) Fundstelle: www.vka.de
Wichmann/Langer	Öffentliches Dienstrecht Praxishandbuch, 8. Auflage (2017)

Abkürzungsverzeichnis

ÄArbVtrG	Gesetz über befristete Arbeitsverträge mit Ärzten in der Weiterbildung
AG	Arbeitgeber
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
AltTZG	Altersteilzeitgesetz
AN	Arbeitnehmer
ArbZG	Arbeitszeitgesetz
AT-Vertrag	außertariflicher Arbeitsvertrag
AZK	Arbeitszeitkonto
BAG	Bundesarbeitsgericht
BeamtStG	Beamtenstatusgesetz
BEEG	Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz
BEM	Betriebliches Eingliederungsmanagement
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BUrlG	Bundesurlaubsgesetz
dbb	Deutscher Beamtenbund
DRModG	Dienstrechtsmodernisierungsgesetz
DSG NRW	Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen
EntgFG	Entgeltfortzahlungsgesetz
EU-DSGVO	Datenschutz-Grundverordnung
EuGH	Europäischer Gerichtshof
FrUrIV NRW	Freistellungs- und Urlaubsverordnung NRW
GG	Grundgesetz

GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GO	Gemeindeordnung für das Land NRW
GPA	Gemeindeprüfungsanstalt
GV NW	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land NW
GVP	Geschäftsverteilungsplan
HGB	Handelsgesetzbuch
JArbSchG	Jugendarbeitsschutzgesetz
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KSchG	Kündigungsschutzgesetz
kw	künftig wegfallend
LBeamtVG NRW	Landesbeamtenversorgungsgesetz NRW
LBesG NRW	Landesbesoldungsgesetz NRW
LBG NRW	Landesbeamtenengesetz NRW
LGG NRW	Landesgleichstellungsgesetz NRW
LPVG NRW	Landespersonalvertretungsgesetz NRW
LT-Drucks.	Drucksache des Landtags NW
LVR	Landschaftsverband Rheinland
LWL	Landschaftsverband Westfalen-Lippe
MAG	Mitarbeitergespräch
MuSchG	Mutterschutzgesetz
NtV	Nebentätigkeitsverordnung
PE	Personalentwicklung
PSB	Personalsachbearbeitung

RPA	Rechnungsprüfungsamt
RPO	Rechnungsprüfungsordnung
SGB IX	Sozialgesetzbuch; Neuntes Buch (IX), Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen
TzBfG	Teilzeit- und Befristungsgesetz
TEVO	Trennungentschädigungsverordnung NW
TVG	Tarifvertragsgesetz
TVöD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
TV-Ärzte	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst – Ärzte
TV-ATZ	Tarifvertrag zur Regelung der Altersteilzeitarbeit
TV FlexAZ	Tarifvertrag zu flexiblen Arbeitszeitregelungen für ältere Beschäftigte
TVöD-B	TVöD für den Dienstleistungsbereich Pflege- und Betreuungseinrichtungen
TVöD-K	TVöD für den Dienstleistungsbereich Krankenhäuser
TVöD-SuE	TVöD für den Bereich Sozial- und Erziehungsdienst
TVöD-V	TVöD für den Bereich Verwaltung
TVÜ	Überleitungstarifvertrag
ver.di	Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
VKA	Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände

1 Einleitung

Bei der „**Einführung in die Personalprüfung**“ geht es schwerpunktmäßig um die Auseinandersetzung mit arbeitsrechtlichen, beamtenrechtlichen, steuerrechtlichen und versicherungsrechtlichen Themen, die insbesondere bei der **Prüfung der Personalabteilung** anzutreffen sind.

Betroffen sind alle Beschäftigungsverhältnisse im öffentlichen Dienst.

Im Wesentlichen gibt es zwei große Arten von Rechtsverhältnissen im öffentlichen Dienst:

- Rechtsverhältnisse öffentlich-rechtlicher Natur (Beamtinnen und Beamte)
- Rechtsverhältnisse privatrechtlicher Natur (Tarifbeschäftigte)

Das Arbeitsrecht regelt das Rechtsverhältnis der Tarifbeschäftigten. Es ist geprägt durch Gesetzeszersplitterung und Richterrecht. Bisher wurden die vielfältigen Regelungen nicht in einem einheitlichen Arbeitsgesetzbuch zusammengefasst. Anders z. B. das Bürgerliche Recht oder das Sozialrecht, die im Wesentlichen im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) bzw. im Sozialgesetzbuch (SGB) kodifiziert sind. Stattdessen dominiert im Arbeitsrecht die punktuelle Gesetzgebung (z. B. BUrlG, KSchG). Weite Bereiche des Arbeitsrechts, wie z. B. das Arbeitskampfrecht, sind überhaupt nicht gesetzlich geregelt und unterliegen daher weitgehend dem Richterrecht.

Das Beamtenrecht hingegen ist geprägt durch umfassende gesetzliche Regelungen. Mit Inkrafttreten des Dienstrechtsmodernisierungsgesetzes zum 01.07.2016 wurde das Beamtenrecht einigen Änderungen unterzogen, z. B. in der Laufbahngruppenstruktur.

Daher soll dieses Skript „Einführung in die Personalprüfung“ einen ersten Überblick über die Prüfertätigkeit in diesem sehr vielschichtigen und komplexen Rechtsgebiet vermitteln. Dabei sollten überwiegend die Risiken des Personalmanagements im Fokus stehen, weshalb zu allen angesprochenen Themen exemplarisch Prüffragen entwickelt wurden.

Thomas Streffing

Leiter des LWL-Rechnungsprüfungsamtes

2 Personalprüfung als Teil der örtlichen Rechnungsprüfung

Die Prüfung der Verwaltung und der Sondervermögen auf Rechtmäßigkeit ist dem Rechnungsprüfungsamt auf der Grundlage von § 104 Abs. 3 GO NRW i. V. m. § 5 Abs. 3 lit. b) LWL-RPO übertragen. Gem. § 104 Abs. 2 Nr. 1 GO NRW in Verbindung mit § 5 Abs. 2 lit. a) LWL-RPO ist darüber hinaus die Prüfung der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung gesetzliche Aufgabe des LWL-Rechnungsprüfungsamtes. Ebenso gehört gem. § 104 Abs. 1 Nr. 6 GO NRW in Verbindung mit § 5 Abs. 1 lit. f) LWL-RPO die Prüfung der Wirksamkeit des in den Abteilungen jeweils implementierten internen Kontrollsystems (IKS) zu den gesetzlichen Aufgaben des LWL-Rechnungsprüfungsamtes.

2.1 Übertragene Aufgaben

Die GO NRW sieht vor, dass die Übertragung durch den Rat erfolgt. Dies geschieht in der Regel durch eine Dienstanweisung oder die Rechnungsprüfungsordnung, in der die übertragenen Aufgaben abschließend aufgeführt sind. So hat die Landschaftsversammlung dem LWL-Rechnungsprüfungsamt (LWL-RPA) durch § 5 Abs. 3 lit. b), Abs. 2 lit a) und Abs. 1 lit. f) der Rechnungsprüfungsordnung für den Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL-RPO) folgende Aufgabe übertragen:

- **Die Prüfung der Verwaltung und der Sondervermögen auf Rechtmäßigkeit sowie die Aufklärung von Unregelmäßigkeiten.**
- **Die Prüfung der Zweckmäßigkeit und der Wirtschaftlichkeit der Verwaltung.**
- **Die Prüfung der Wirksamkeit interner Kontrollen im Rahmen des internen Kontrollsystems.**

Die Personalprüfung ist somit ein Teilbereich der örtlichen Rechnungsprüfung.

2.2 Prüfungsaufträge

Die Erteilung von Prüfungsaufträgen durch den Bürgermeister regelt § 104 Abs. 4 GO. Danach kann der Bürgermeister **innerhalb seines Amtsbereiches** unter Mitteilung an den

LWL-Rechnungsprüfungsamt

Rechnungsprüfungsausschuss der örtlichen Rechnungsprüfung Aufträge zur Prüfung erteilen. Da die örtliche Rechnungsprüfung nach § 101 Abs. 2 GO unmittelbar dem Rat verantwortlich ist, muss der Bürgermeister den Rat über einen von ihm erteilten Prüfauftrag gem. § 62 Abs. 4 GO NRW informieren.

Für den LWL ist die Erteilung von Prüfaufträgen in § 6 der Rechnungsprüfungsordnung für den Landschaftsverband Westfalen-Lippe geregelt. Danach können die Landschaftsversammlung, der Landschaftsausschuss und der Rechnungsprüfungsausschuss dem LWL-Rechnungsprüfungsamt Prüfungsaufträge erteilen. Die Direktorin/Der Direktor des Landschaftsverbandes kann Aufträge zur Prüfung unter Mitteilung an die Vorsitzende/den Vorsitzenden des Rechnungsprüfungsausschusses und deren Stellvertreterin/Stellvertreter bzw. dessen Stellvertreterin/Stellvertreter erteilen.

Der erteilte Prüfauftrag muss ins Aufgabenspektrum der örtlichen Rechnungsprüfung passen. D. h., der erteilte Auftrag muss sich auf Angelegenheiten der gesetzlichen bzw. der übertragenen Aufgabenbereiche nach § 104 Abs. 1 bzw. Abs. 2 GO NRW beziehen. Der Aufgabenbereich kann nicht erweitert werden.

Nachfolgend werden mögliche Prüffragen für die örtliche Rechnungsprüfung zu den einzelnen Rechtsgebieten bzw. Sachverhalten angeführt. Grundsätzlich stellt sich bei **allen** Gesetzen, Rechtsverordnungen, Richtlinien etc. die ersten Prüffragen:

Prüffragen:

1.	Sind zur Anwendung der Gesetze ausreichende und zweckmäßige interne Regelungen vorhanden?
2.	Werden die Regelungen der jeweiligen Bestimmung eingehalten?

3 Begriffe und Definitionen

Eine **Kennzahl** ist eine Maßzahl, die zur Quantifizierung dient und der eine Vorschrift zur quantitativen reproduzierbaren Messung einer Größe oder eines Zustandes oder Vorgangs zugrunde liegt. Ziel ist es, mit Kennzahlen z. B. innerbetriebliche oder zwischenbetriebliche Vergleiche anzustellen, um etwa die Zweckmäßigkeit der Aufgabenerfüllung zu hinterfragen.

Ein **Arbeitsvertrag** ist nach deutschem Recht ein privatrechtlicher Vertrag zweier Vertragspartner zur Begründung eines Arbeitsverhältnisses. Die beiden Vertragspartner werden Arbeitgeber und Arbeitnehmer genannt.

Der arbeitsrechtliche **Gleichbehandlungsgrundsatz** gebietet es dem Arbeitgeber, Arbeitnehmer, die sich in einer vergleichbaren Lage befinden, bei Anwendung einer selbst geschaffenen Regelung gleich zu behandeln.

Der **Tarifvertrag** ist ein bürgerlich-rechtlicher Vertrag zwischen Parteien mit Tariffähigkeit (Arbeitgeberverbände, einzelne Arbeitgeber, Gewerkschaften) zur Regelung ihrer Rechte und Pflichten (schuldrechtlicher Teil) und zur Festsetzung von arbeitsrechtlichen Normen (normativer Teil).

Die **Entgeltordnung** bezieht sich darauf, welche Merkmale für die Einstufung eines Beschäftigten gelten und welchen Lohn oder welches Gehalt er erhält. Die Verwendung des Begriffes Entgeltordnung bezieht sich vorwiegend auf Arbeitsverhältnisse bei einem öffentlich-rechtlichen Arbeitgeber.

Urlaub ist bei einem Arbeitsverhältnis der Zeitraum, in dem ein arbeitsfähiger Arbeitnehmer, Beamter, Soldat oder auch Selbständiger unter Fortzahlung des Arbeitsentgelts von der Arbeitspflicht zur Erbringung von Arbeitsleistungen befreit ist.

Unter **Personalakte** versteht man in der Personalwirtschaft und im Arbeitsrecht eine Akte oder in elektronischer Form gespeicherte Sammlung von Unterlagen („digitalisierte Personalakte“), die der Arbeitgeber über einen Arbeitnehmer führt und die Angaben zur Person und zum Arbeitsverhältnis im Betrieb enthält. Gem. § 102 LBG NRW ist über jeden Beamten eine

Personalakte zu führen; sie ist vertraulich zu behandeln und vor unbefugter Einsicht zu schützen. Für die Beschäftigten des Tarifbereiches besteht keine Pflicht zur Führung einer Personalakte. In der Regel werden jedoch Personalakten über alle Mitarbeitenden angelegt.

Personalmanagement, engl. Human Resource Management, ist die Summe aller personalen Gestaltungsfelder und Einzelmaßnahmen zur Unterstützung der aktuellen und zukünftigen Unternehmensentwicklung (Business Development) und der damit einhergehenden Veränderungsprozesse (Organisationsentwicklung).

Zu **Zulagen und Zuschlägen** liegt keine eindeutige Abgrenzungsdefinition vor. Jedoch sind Lohnzulagen grundsätzlich steuerpflichtiger Arbeitslohn. Dies gilt z. B. für Erschwerniszuschläge, Gefahren- und Schmutzzulagen, aber auch für Mehrarbeitszuschläge, die für geleistete Überstunden gezahlt werden. Unerheblich ist dabei, ob sie aufgrund eines Tarifvertrags, einer Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung oder freiwillig gezahlt werden. Eine hiervon abweichende Sonderstellung nehmen Zulagen ein, die der Arbeitgeber für Sonntags-, Feiertags- oder Nachtarbeit (SFN-Zuschläge) gewährt. Solche Lohnzuschläge können bis zu bestimmten Höchstbeträgen steuerfrei bleiben.

Weitere Begriffe und Definitionen werden in den nachfolgenden Ausführungen im fachlichen Zusammenhang erläutert.

4 Bedeutungsvolle rechtliche Grundlagen, interne Dienstanweisungen und Rahmenregelungen

Rechtmäßigkeit

Die Feststellung der Rechtmäßigkeit der Verwaltung erscheint relativ einfach. Ein Verhalten der Verwaltung ist entweder rechtmäßig oder rechtswidrig. Das ist der Fall, wenn Rechtsvorschriften beachtet oder eben nicht beachtet werden. Die Bildung von Kennzahlen ist hier nicht erforderlich. Eine 50%ige Rechtmäßigkeit gib es nicht. Problematisch ist vielmehr die Entscheidung über die Frage der Rechtmäßigkeit. Dies muss durch **Auslegung der relevanten Rechtsvorschriften** unter Beachtung von Rechtsprechung und Rechtsliteratur erfolgen.¹

Eine Herausforderung stellt im Personalrecht die Vielzahl an Vorschriften und damit die tatsächliche Auswahl der relevanten Rechtsvorschrift dar. Das Beamtenrecht ist als Teil des öffentlichen Rechts mit seinem hohen Regelungsgehalt relativ überschaubar. Das Arbeitsrecht hingegen setzt sich aus vielen Einzelvorschriften des öffentlichen und privaten Rechts zusammen. So enthält es im Bereich des Arbeitsvertragsrechts privatrechtliche Bestandteile, während die Arbeitnehmerschutzrechte öffentlich-rechtliche Bestandteile darstellen. Die vorhandenen arbeitsrechtlichen Grundlagen können in folgende Rangfolge gebracht werden:

¹ Streffing, T. „Vom Nutzen der Rechnungsprüfung“, S. 4.

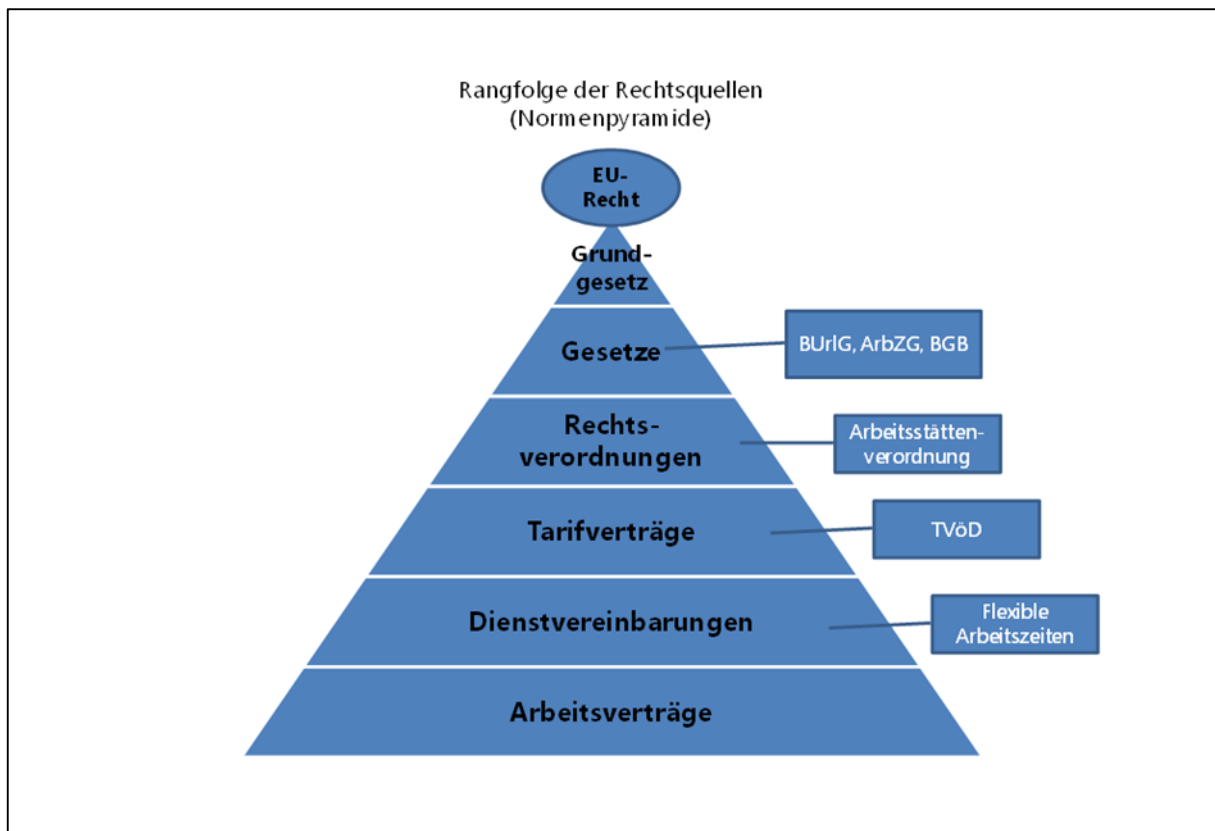


Abb. 1: Rangfolge der Rechtsquellen, eigene Darstellung

Wenn im Arbeitsrecht ausschließlich das sog. Rangprinzip angewendet würde, wonach die höherrangige die rangniedrigere Norm bricht, könnten Beschäftigte schwerlich in den Genuss der meist günstigeren tariflichen Leistungen kommen (z. B. den tariflich höheren Urlaubsanspruch nach dem TVöD im Vergleich zum Bundesurlaubsgesetz). Bei der Anwendung der genannten Rechtsgrundlagen gilt für das Arbeitsverhältnis daher das Rangprinzip nur, wenn die Regelung für den Arbeitnehmer günstiger ist. Die Rangfolge gilt also dann nicht, wenn die ranghöhere Rechtsnorm für den Beschäftigten ungünstiger ist; in diesem Fall gilt die rangniedrigere Regelung (**Günstigkeitsprinzip**)².

Die meisten der oben genannten Rechtsquellen gehören zum sog. Außenrecht. Das Außenrecht wird von Organen außerhalb der Verwaltung erlassen, z. B. formelle Gesetze durch die Legislative. Innerhalb der Verwaltung kommt zusätzlich das sog. Innenrecht hinzu. Zum Innenrecht gehören interne Vorschriften, wie z. B. Dienstanweisungen, Richtlinien,

² Vgl. Kuner, Markus, Arbeits- und Tarifrecht im öffentlichen Dienst, BVS, Band 14, S. 23 ff.

Verfügungen und Dienstvereinbarungen, die die Verwaltung selbst erlässt, um das Verwaltungshandeln zu vereinheitlichen.

Für die Frage eines rechtmäßigen Verwaltungshandelns muss die Rechnungsprüfung beide Seiten beachten.

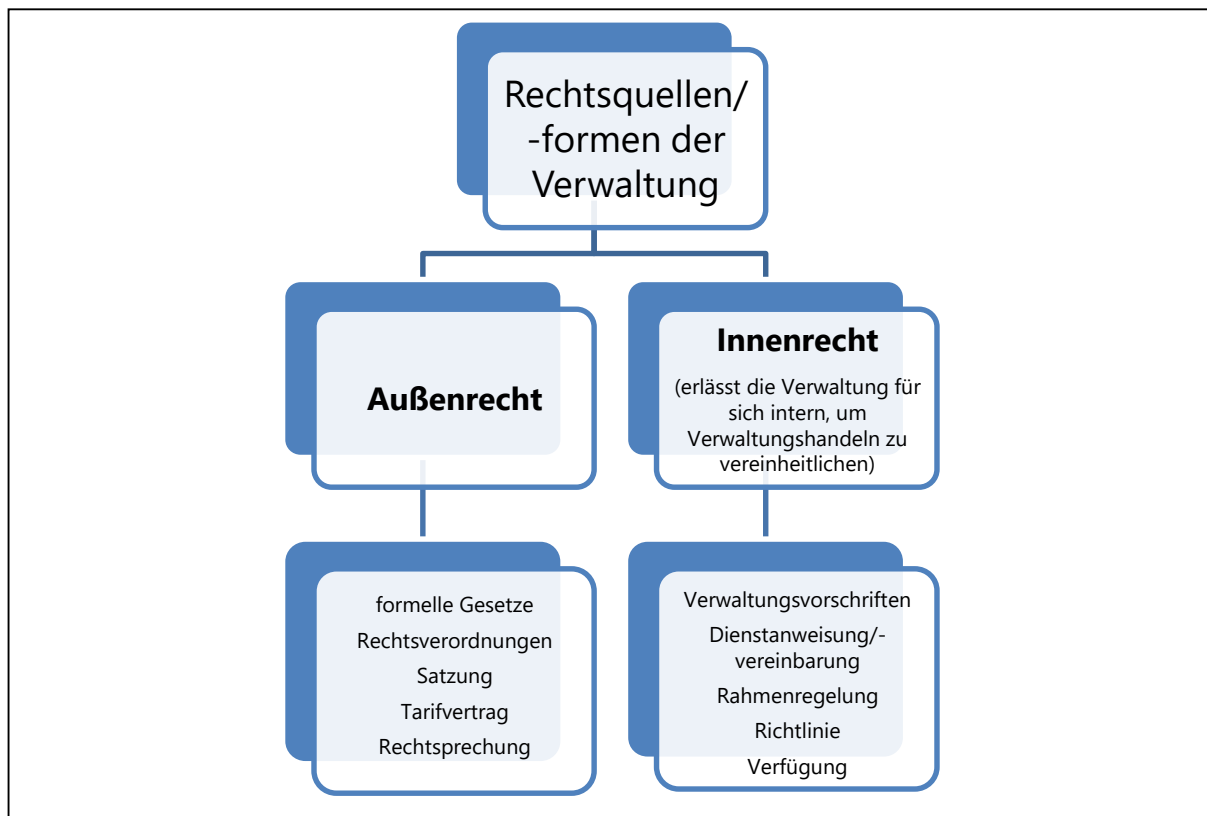


Abb. 2: Unterscheidung der Rechtsquellen, eigene Darstellung

Auf das sog. Außenrecht kann die Rechnungsprüfung (aber auch die personalsachbearbeitenden Dienststellen) problemlos zugreifen. Auf der Intranet-Seite der Behörde können Gesetze und Gesetzesblätter hinterlegt sein. Andere Möglichkeiten, um die bestehenden arbeitsrechtlichen Bestimmungen abzurufen, existieren im Internet.³ Darüber hinaus gibt es Lehrbücher, Kommentare sowie eine Sammlung arbeitsrechtlicher Vorschriften als Beck-Texte im dtv usw.

³ <https://recht.nrw.de> [Letzter Zugriff am 19.12.2022].

Schwierig wird es dagegen beim Innenrecht. Hier gibt es bisweilen keine verlässlichen Quellen über den Bestand und die Aktualität der Regelungen. Zu hinterfragen ist auch, ob es einen zentralen Ort gibt, an dem die internen Regelungen hinterlegt sind. Darüber hinaus ist oftmals die einheitliche Bezeichnung der Regelungen nicht eindeutig. Zum Teil werden in Verwaltungen unterschiedliche Begriffe wie „Dienstanweisung, Rahmenregelung, Richtlinie, Verfügung“ etc. verwendet, die verwaltungsintern weder definiert noch abgestimmt scheinen.

Prüffragen:

3.	Welche internen Regelungen gibt es im Personalmanagement?
4.	Welchen Stand haben die internen Regelungen? (Berücksichtigung aktueller Gesetze, Rechtsprechung etc.)
5.	Wie wird die Aktualität der Regelungen etc. gewährleistet?
6.	Sind die Regelungen zweckmäßig? Was soll weiterhin Anwendung finden? Was soll aufgehoben werden?
7.	Wie ist die Art der Ablage/Speicherung, um für alle Beschäftigten jederzeit und ortsunabhängig zugänglich zu sein?
8.	Ist die genutzte Informationsplattform zweckmäßig?

4.1 Rechtliche Grundlagen von Tarifbeschäftigten

Das Arbeitsrecht ist das besondere Recht der abhängigen Arbeit, das heißt der Arbeit, die die Arbeitnehmerin/der Arbeitnehmer dem Arbeitgeber im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses gegen Entgelt leistet.

Das Arbeitsrecht hat den Schutz der abhängig Beschäftigten („Arbeitnehmer“) als primäres Ziel. Das gilt uneingeschränkt auch für den öffentlichen Dienst.

Das Arbeitsverhältnis ist die Gesamtheit der Rechtsbeziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer.

Es wird durch den Abschluss eines Arbeitsvertrages, i. d. R. als Dauerschuldverhältnis, begründet.

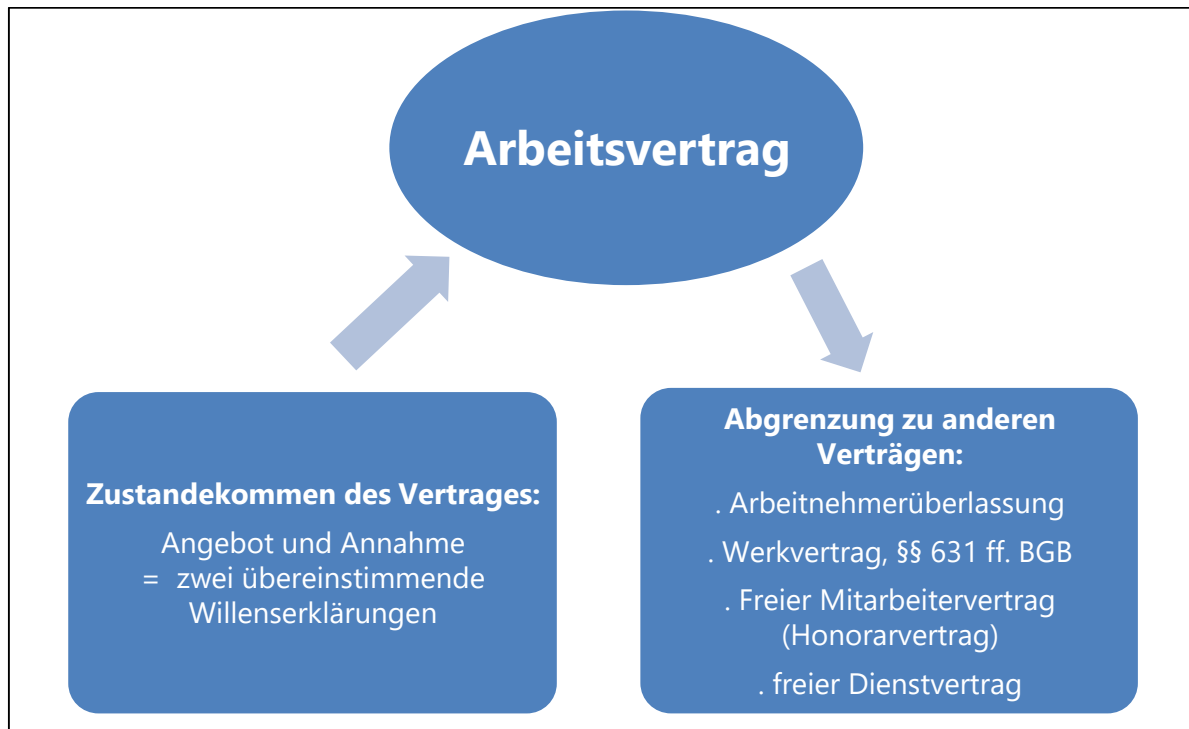


Abb. 3: Arbeitsvertrag, eigene Darstellung

Der Arbeitsvertrag ist eine besondere Form des Dienstvertrages (§§ 611 ff. BGB). Das wesentliche Unterscheidungsmerkmal zwischen Arbeitsvertrag oder Dienstvertrag zum Werkvertrag ist, dass der Dienstverpflichtete ein Arbeitnehmer ist, also abhängige Arbeit zu leisten hat und **weisungsgebunden** ist. Nach der Rechtsprechung des BAG ist Arbeitnehmer derjenige, der seine (Dienst-)Arbeitsleistung im Rahmen einer von Dritten bestimmten Arbeitsorganisation erbringt. § 84 Abs. 1 S. 2 Handelsgesetzbuch (HGB) grenzt dies ab, indem die Selbständigkeit definiert wird. **Selbständig ist, wer im Wesentlichen seine Tätigkeit oder sein Werk frei gestalten und seine Arbeitszeit weisungsfrei bestimmen kann.**