

16. Wahlperiode

Mitteilung – zur Kenntnisnahme –

Partnerschaftlichen Umgang fördern –

Mobbing in der Verwaltung bekämpfen

Drs 16/0084, 16/0364 und 16/0784 – 2. Zwischenbericht –

Die Drucksachen des Abgeordnetenhauses können über die Internetseite

www.parlament-berlin.de (Startseite>Parlament>Plenum>Drucksachen) eingesehen und abgerufen werden.

An das
Abgeordnetenhaus von Berlin

über Senatskanzlei – G Sen –

Mitteilung

- zur Kenntnisnahme -

über Partnerschaftlichen Umgang fördern - Mobbing in der Verwaltung bekämpfen

- Drucksachen Nrn. 16/0084, 16/0364 und 16/0784 – 2. Zwischenbericht -

Der Senat legt nachstehende Mitteilung dem Abgeordnetenhaus zur Besprechung vor:

Das Abgeordnetenhaus hat in seiner Sitzung am 26. April 2007 Folgendes beschlossen:

"Partnerschaftlichen Umgang fördern – Mobbing in der Verwaltung bekämpfen

1. *Der Senat wird aufgefordert, in Zusammenarbeit mit den nachgeordneten Behörden und den Bezirken partnerschaftlichen Umgang zu fördern und Mobbing innerhalb der Berliner Verwaltung vorzubeugen, indem*
 - a) *zur Vorbeugung von Mobbing in allen Verwaltungen die Instrumente der Personalführung und -entwicklung sowie der Gesundheitsförderung überprüft und ggf. mit dem Ziel erweitert werden, im täglichen Leitungsverhalten eine wirksame Mobbingprävention zu garantieren,*
 - b) *vorhandene Verfahren überprüft und ggf. neue Verfahren entwickelt werden, um mit aufgetretenen Mobbingfällen ergebnisorientiert umzugehen und – falls gewünscht – die Anonymität derer zu sichern, die Mobbingfälle zur Anzeige bringen,*
 - c) *in der Verwaltungsakademie und im Rahmen der betrieblichen Gesundheitsförderung verstärkt Kurse zur Aufklärung über partnerschaftlichen Umgang und Mobbing angeboten werden,*
 - d) *das Thema Mobbing und Umgang mit Mobbing ein wichtiger Bestandteil von Führungskräftebildungen und Führungskräfteentwicklungsprogrammen wird,*
 - e) *bei Auswahlverfahren von Führungskräften der Umgang mit möglichen Mobbingopfern und -täter/-innen thematisiert wird,*

- f) *das Thema Mobbing in Mitarbeiter/-innenbefragungen angemessen berücksichtigt wird.*
2. *Der Senat wird weiterhin aufgefordert, in Zusammenarbeit mit den nachgeordneten Behörden und den Bezirken Mobbingopfer der Berliner Verwaltung verstärkt zu unterstützen, indem*
- a) *in allen Verwaltungen auf Landes- und Bezirksebene Servicestellen für Konfliktmanagement eingerichtet werden, in denen ggf. unter Einbeziehung externen Sachverständs besonders geschulte Mitarbeiter/-innen der jeweiligen Behörde, im Regelfall Personalentwickler/-innen oder Gesundheitsberater/-innen, Beratungen und Informationen über Hilfeangebote in Konflikt- und Mobbingfällen geben und vermitteln können,*
- b) *Informationen zum Umgang mit Mobbing im Intranet leicht zugänglich gemacht werden."*

Hierzu wird berichtet:

Das Abgeordnetenhaus von Berlin hat die Drucksache 16/0784 vom 29.08.2007 über "Partnerschaftlichen Umgang fördern – Mobbing in der Verwaltung bekämpfen" zur Kenntnis genommen. Der Senat hatte in der Mitteilung zur Kenntnisnahme zugesagt, über den Fortgang der Angelegenheit zu berichten.

1. Abschluss der Dienstvereinbarung Gesundheit am 12.11.2007

Anlässlich des Gesundheitsforums 2007 haben am 12.11.2007 der Senator für Inneres und Sport, der Vorsitzende des Hauptpersonalrats für die Behörden, Gerichte und nichtrechtsfähigen Anstalten des Landes Berlin und der Vorsitzende des Haupttrichterrats die "Dienstvereinbarung über das Betriebliche Gesundheitsmanagement in der Berliner Verwaltung (DV Gesundheit)" unterzeichnet.

Einrichtungen des unmittelbaren Landesdienstes Berlins sind hiernach auf das Ziel verpflichtet, mit Maßnahmen zur Umsetzung des Betrieblichen Gesundheitsmanagements gleichermaßen die menschengerechte Gestaltung der Arbeitsbedingungen (im weitesten Sinne) als auch eine Änderung des Führungsverhaltens und des Verhaltens der Beschäftigten umzusetzen. Handlungsfelder sind u.a. die Veränderung von Personalführungsstruktur und -verhalten, Kommunikation, Anerkennung und Wertschätzung, Konflikt- und Anti-Mobbing-Strategien. Die aus einer ganzheitlichen Analyse vor Ort abgeleiteten Maßnahmen können sich in einem dienststellenbezogenen Aktionsprogramm sowohl auf die Verhältnisse in der Dienststelle (Verhältnisprävention) als auch auf das Verhalten der Beschäftigten (Verhaltensprävention) beziehen. Die Maßnahmen stellen nicht nur auf die Beseitigung von krank machenden Einflüssen, sondern auch auf die Verstärkung von gesund erhaltenden Bedingungen und Faktoren und gesundheitsgerechtem Verhalten ab.

Als Konsequenz wurden diese Aspekte in die Ziele des landesweiten Personalmanagements aufgenommen und messbare Erfolgsindikatoren zur Zielerreichung definiert. Zudem werden die örtlichen Gesundheitsberichte Aufschluss über die Situation in den Dienststellen geben und die Erkenntnisse in der landesweiten Gesundheitsberichterstattung dargestellt.

2. Mobbing in Zusammenhang mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG)

2.1 Die Definition des Erkennens von Mobbing hat eine weitere Konkretisierung durch eine Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts (BAG) vom 25.10.2007 - Az. 8 AZR 593/06 - erfahren.

Das BAG urteilte, dass es Fälle gibt, in denen einzelne Handlungen oder Verhaltensweisen von Arbeitskollegen oder Vorgesetzten bzw. des Arbeitgebers für sich allein betrachtet noch keine

Rechtsverletzungen darstellen. Jedoch können auch einzelne Handlungen oder Verhaltensweisen zu einer Verletzung führen, wenn bei einer Gesamtschau eine zugrunde liegende Systematik und Zielrichtung zu einer Beeinträchtigung eines geschützten Rechts der Arbeitnehmer/in führt.

2.2 Dies entspricht auch weitgehend der seit Inkrafttreten des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) bestehenden Rechtslage. § 3 Abs. 3 AGG definiert den Begriff der "Belästigung", welche eine verbotene Benachteiligung darstellt. Danach ist eine Belästigung eine Benachteiligung, wenn unerwünschte Verhaltensweisen nach dem AGG bezwecken oder bewirken, dass die Würde der betreffenden Person verletzt und ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen oder Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld geschaffen wird. Mit dieser Definition des Begriffes „Belästigung“ hat der Gesetzgeber letztlich auch den Begriff des „Mobbing“ umschrieben, ohne ihn jedoch ausdrücklich zu benennen.

Dieser in § 3 Abs. 3 AGG umschriebene Begriff des "Mobbing", der sich lediglich auf Benachteiligungen aus einem der in § 1 AGG genannten Gründe – Rasse, ethnische Herkunft, Geschlecht, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexuelle Identität – bezieht, kann auf die Fälle der Benachteiligung eines/einer Arbeitnehmers/in übertragen werden. Diese Norm zeigt vor allem, dass es grundsätzlich auf die Zusammenschau der einzelnen "unerwünschten" Verhaltensweisen ankommt, um zu beurteilen, ob "Mobbing" vorliegt.

2.3 Nach den Ergebnissen einer landesweiten Umfrage sind in den Behörden der Berliner Verwaltung jeweils eine oder mehrere "zuständige Stellen" für Beschwerden nach § 13 Abs. 1 AGG eingerichtet worden, die in der überwiegenden Anzahl aber nicht für Konfliktangelegenheiten / Mobbingproblematiken zuständig sind (Stand Juni 2008). Diese Aufgaben werden in einigen Behörden durch eine eigene Konflikt-Servicestelle wahrgenommen. Im Zuge der Erarbeitung des Rahmenkonzepts Konfliktmanagement (s. Nr. 7) wird auch zu entscheiden sein, ob eine Empfehlung zur Zusammenführung dieser Tätigkeiten in einer gemeinsamen Funktion in den Behörden sinnvoll ist.

3. Zielsystem Personalmanagement

Der Senat strebt auch beim Personalmanagement das Ziel an, eine Vergleichsmöglichkeit Berliner Behörden zu eröffnen. Dabei sollen die Behörden miteinander verglichen werden, die aufgrund ihrer Organisation und Aufgabenstellung ähnlich strukturiert sind. In dem Sinne sind jeweils die Senatsverwaltungen, die nachgeordneten Einrichtungen mit ähnlichen Tätigkeiten und die Bezirke untereinander zu vergleichen. Sollte es keine vergleichbaren Behörden geben (zum Beispiel Polizei, Feuerwehr), soll der Vergleich mit anderen Bundesländern herangezogen werden.

In der Staatssekretärskonferenz vom 19. November 2007 wurde ein Benchmarking im Bereich des Personalmanagements beschlossen. Der Staatssekretärssausschuss zur Verwaltungsmodernisierung hat in der Folge am 18. Februar 2008 auf Vorlage der Senatsverwaltung für Inneres und Sport entsprechende Ziele für das Personalmanagement beschlossen, die auch dem Rat der Bürgermeister zur Kenntnis vorgelegt wurden.

Der Senat geht davon aus, über ein Berichtswesen und das Controlling im Rahmen des Personalmanagements erfolgreich steuernd auch auf den partnerschaftlichen Umgang und eine konstruktive Konfliktbewältigung hinzuwirken.

4. Berlineinheitliche Mitarbeiter/innenbefragung

4.1 Nach § 6 Abs. 6 VGG sind Mitarbeiter/innenbefragungen regelmäßig, mindestens jedoch alle drei Jahre, durchzuführen. Die Senatsverwaltung für Inneres und Sport hat im Rahmen des landesweiten Personal- und Organisationsmanagements und mit wissenschaftlicher Unterstützung durch die Technische Fachhochschule Berlin einen Standardfragebogen entwickelt, der diese Aspekte in konkreten Fragestellungen miteinander kombiniert.

Die Beantwortung des Fragebogens ist freiwillig, anonym und erfolgt grundsätzlich im Landesnetz (Intranet). Für Beschäftigte, die nicht über einen Online-Arbeitsplatz verfügen, sind gut erreichbare Möglichkeiten vorgesehen, die Fragen an speziellen Online-Plätzen zu beantworten. Diese Plätze können nach Abschluss der Befragung wieder aufgegeben werden. Ist diese Alternative nicht möglich, ist es zulässig, den ausgedruckten Fragebogen manuell zu beantworten. Nach dem Abschluss der Pilotierung bei der Senatsverwaltung für Inneres und Sport wird die Befragung im 2. Halbjahr 2008 den Behörden zur Verfügung gestellt. Es werden auch Hinweise für die Unterstützung der technischen, statistischen und inhaltlichen Auswertung gegeben. Die Behörden haben weiterhin die Möglichkeit, zusätzlich eigene Fragen aufzunehmen.

4.2 Der Fragebogen wird unter Berücksichtigung der Konventionen und Sicherheitsanforderungen für den Betrieb im Landesnetz vom ITDZ bereitgestellt. Statistisch werden die Daten vom Amt für Statistik Berlin-Brandenburg ausgewertet. Die Ergebnisse werden den Behörden zur Verfügung gestellt. Die inhaltliche Auswertung erfolgt dann in der Verantwortung der jeweiligen Behörden.

Der Staatssekretärsausschuss zur Verwaltungsmodernisierung hat in seiner Sitzung vom 09.06.2008 die Erarbeitung eines inhaltlichen und technischen Standards zur Durchführung einer Mitarbeiter/innenbefragung nach § 6 VGG ausdrücklich begrüßt und die Bezirke und die Hauptverwaltung einschließlich nachgeordneter Einrichtungen aufgefordert, diesen Standard zu nutzen. Die Senatsverwaltung für Inneres und Sport steht für die Unterstützung bei der Anwendung des Instruments zur Verfügung.

5. Fortbildung

Die VAK hat in den Jahren 2007 und 2008 zu verschiedenen Themen im Kontext Mobbing und Konfliktlösung/-regulierung für die Zielgruppe Führungskräfte und Mitarbeiter/innen mit führungsunterstützenden Aufgaben angeboten.

Im Jahr 2007 wurden folgende spezielle Veranstaltungen (Programm- und Inhouse-Schulungen) angeboten und durchgeführt:

Thema	Anzahl Veranstaltungen	Teilnehmer/innen
Konfliktmanagement	4	56
Konfliktlösungsfähigkeit im Rahmen betrieblicher Konfliktbearbeitungsverfahren	1	14
Konstruktiver Umgang mit Konfliktsituationen im BA Treptow-Köpenick	1	13
Mediation	2	16
Respektvoll konfrontieren	1	12
Gekonnter Umgang mit schwierigen Gesprächssituationen	1	14
Mobbing	2	31

Im Jahr 2008 wurden bisher folgende spezielle Veranstaltungen (Programm und Inhouse-Schulungen) angeboten und durchgeführt:

Thema	Anzahl Veranstaltungen	Teilnehmer/innen
Konfliktmanagement	16	114
Mediation	1	14
Respektvoll konfrontieren	1	12

Weiterhin sind noch die folgenden Veranstaltungen im Jahr 2008 geplant:

- Konfliktmanagement (bisher 12 Veranstaltungen)
- Konflikte lösen im Führungsalltag – Aufbaukurs
- Respektvoll konfrontieren
- Gekonnter Umgang mit schwierigen Gesprächssituationen
- Mobbing

Im Besonderen richtet die VAK auch das Augenmerk auf ihr Unterstützungsangebot für Behörden bei der Einführung und Umsetzung behördenspezifischer Dienstvereinbarungen zu diesem Problembereich. Beispielsweise führt die VAK für eine Bezirksverwaltung im Jahr 2008 zwölf Veranstaltungen zum Thema Konfliktmanagement durch, um rund 180 Führungskräfte gemäß den Regelungen ihrer Dienstvereinbarung zu schulen. Darüber hinaus qualifiziert sie ausgewählte und interessierte Mitarbeiter/innen zu Konfliktberater/innen.

Weitere – die Einführung behördeninterner Dienstvereinbarungen unterstützende – Angebote wurden in den vergangenen Jahren in drei Bezirken und einer Senatsverwaltung konzipiert und durchgeführt.

6. Unterstützung dezentraler Aktivitäten durch die Zentrale Stelle Betriebliches Gesundheitsmanagement bei der Senatsverwaltung für Inneres und Sport

6.1 Für die Förderung dezentraler Maßnahmen der betrieblichen Gesundheitsförderung stehen in den Haushaltsjahren 2008 und 2009 in Kapitel 0500, Titel 540 01 jeweils 70.000 € zur Verfügung.

Die unterstützten Fördermaßnahmen für die Behörden sollen vorrangig der Verhältnisprävention dienen (z.B. Führungskräftebildungen, Teamentwicklungsprozesse) und einer von der Zentralen Stelle Betriebliches Gesundheitsmanagement bei der Senatsverwaltung für Inneres und Sport vorgegebenen Schwerpunktsetzung folgen. In den Jahren 2007 und 2008 waren dies insbesondere das Betriebliche Eingliederungsmanagement nach § 84 Abs. 2 SGB IX, die Umsetzung eines Diversity-Management-Ansatzes und der Umgang mit der demografischen Entwicklung.

Die eingereichten Anträge werden nach den Vorgaben gewertet und priorisiert und mit der nach DV Gesundheit eingerichteten Steuerungsgruppe für Gesundheitsmanagement abgestimmt. Angesichts der Fülle der Anträge kann regelmäßig nur ein Teil der Maßnahmen (ko-)finanziert werden.

Die Förderanträge beziehen sich schwerpunktmäßig auf Aspekte der Konfliktbewältigung und des partnerschaftlichen Umgangs miteinander.

Im Jahr 2007 wurde eine Maßnahme mit explizitem Konfliktbezug finanziell gefördert:

- Konfliktmanagement und Schutz vor aggressiven Übergriffen auf Außendienstmitarbeiter/innen des Ordnungsamtes BA Steglitz-Zehlendorf

Im Jahr 2008 werden zwei Maßnahmen mit ausdrücklichem Konfliktbezug finanziell gefördert:

- Abbau von Kommunikationsstörungen und Konflikten auf Mitarbeiter- und Führungskräfteebene des BA Marzahn-Hellersdorf
- Führungskräftebildung zu Konfliktmanagement und Gesprächsführung unter Beachtung der Gegebenheiten des LAGeSo (SenIAS / SenGesUmV)

6.2 Am 12.11.2007 veranstaltete die Senatsverwaltung für Inneres und Sport gemeinsam mit der Freien Universität Berlin die Vortragsreihe Gesundheitsforum 2007 (s. auch Nr. 1). In zwei Workshops wurden Standards der betrieblichen Konfliktbearbeitung mit Fallbeispielen aus verschiedenen Dienststellen und Konfliktprävention thematisiert. Die Veranstaltung verdeutlichte,

dass die Angebote und Rahmenbedingungen der Behörden unterschiedlich geregelt sind, von freigestellten Beschäftigten über Mediator/innen mit dienstlicher Freistellung bis zu Konfliktberater/innen ohne Freistellung (Wahrnehmung im Rahmen der Dienstzeit neben den originären Aufgaben). Übereinstimmend wurde festgestellt, dass sich die konkrete Konfliktbearbeitung weitestgehend an den Standards orientiert, die allgemein für Mediationsverfahren gelten.

Eine betriebliche Konfliktbearbeitung, die nach diesen Standards verfährt, kann keine Schiedsstellenfunktion haben. In Einzelfällen kann erfahrungsgemäß aufgrund der Konfliktstruktur und/oder der beteiligten Konfliktparteien eine externe Mediation/Beratung erforderlich sein. Die externe Hilfe kann insbesondere die Intervention bei festgestellten strafbaren Mobbinghandlungen unterstützen, bei der Allparteilichkeit / Neutralität und Ergebnisoffenheit wie beim Konfliktmanagement gerade nicht vertretbar sind und vermieden werden müssen. Ziel des Konfliktmanagements muss daher auch die präventive Verhinderung von Mobbing sein.

7. AG "Rahmenkonzept Konfliktmanagement"

Die vorstehenden Ausführungen werden systematisch aufbereitet. Hierfür wird zzt. ein Rahmenkonzept erarbeitet. Im April 2008 tagte auf Einladung der Senatsverwaltung für Inneres und Sport erstmals eine Arbeitsgruppe "Rahmenkonzept Konfliktmanagement", der Vertreter/innen mehrerer Behörden aus den Bezirksverwaltungen und aus der Hauptverwaltung angehören. Die AG erarbeitete inzwischen eine Gliederung des Rahmenkonzepts, die in den nächsten Sitzungen mit einer Zeit- und Maßnahmenplanung unterlegt wird. Das Konzept dient zugleich als Handreichung und Starthilfe zur Implementierung des Themenfeldes und zur Entwicklung eines behördenindividuellen Angebots. Hauptzielgruppen sind Behördenleitungen, Führungskräfte und Beschäftigtenvertretungen.

Als Rahmenbedingungen gelten, dass auf eine landesweite verbindliche Rahmen-Dienstvereinbarung verzichtet wird und dass die Umsetzung der Konzeption/Handreichung dezentral in den Behörden erfolgt. Hierbei kann durch die Einrichtung von Servicestellen eine effektive Behandlung von Konflikten erreicht werden, z.B. durch Bündelung des Sachverstandes (s. Nr. 2.3).

8. Auswirkungen auf den Haushaltsplan und die Finanzplanung

aa) Auswirkungen auf Einnahmen: Keine, aber Reduzierung von Ausfallzeiten der Beschäftigten aufgrund von gesundheitlichen Schäden durch Mobbing u.ä. krankheitsbedingte Abwesenheitszeiten.

ab) Auswirkungen auf Ausgaben: Eine Aussage hierzu (u.a. zum Fortbildungsbedarf) ist frühestens nach Vorlage des geplanten Rahmenkonzepts möglich.

b) Personalwirtschaftliche Auswirkungen: Eine Aussage hierzu (u.a. zur Berücksichtigung der o.g. Aufgaben im GVPI) ist frühestens nach Vorlage des geplanten Rahmenkonzepts möglich.

Der Senat wird im I. Quartal 2009 über den Fortgang der Angelegenheit berichten.

Berlin, den 12. August 2008

Der Senat von Berlin

Klaus Wowereit

Dr. Erhart Körting

Reg. Bürgermeister

Senator für Inneres und Sport