

**Vorlage - VO/16/12200/11**

**Betreff:** Überlassung von Dienstfahrrädern an städtische Mitarbeiter auch für den privaten Gebrauch

**Status:** öffentlich

**Vorlage-Art:** Beschlussvorlage

Sachverhalt  
Beschlussvorschlag  
Anlage/n

**Berichterstatter/in:** Personal- und Verwaltungsreferent Eckert

**Federführend:** Personalamt

**Beratungsfolge:**

Personalausschuss	Entscheidung
20.10.2016 Öffentliche/nichtöffentliche Sitzung des Personalausschusses	ungeändert beschlossen

**Sachverhalt:**

1. Der Personalausschuss hat am 16.06.2016, DrsNr: VO/16/12180/11, die Verwaltung beauftragt zu prüfen, inwieweit den städtischen Mitarbeitern/innen auf Wunsch Dienstfahrräder, auch für den privaten Gebrauch, gemäß den einschlägigen Regelungen für Dienstwagen zur Verfügung gestellt werden können.
2. In dem gemeinsamen Erlass der Finanzminister der Länder wird die steuerliche Behandlung der Überlassung von Fahrrädern, Pedelecs oder E-Bikes durch den Arbeitgeber an die Mitarbeiter/innen auch zum privaten Gebrauch wie folgt geregelt:  
Die private Nutzung gilt als geldwerter Vorteil und muss mit einem Prozent des Listenpreises des Fahrrades im Monat versteuert werden.  
Die rechtliche Zulässigkeit ist unabhängig von der steuerlichen Behandlung solcher Leasingmodelle auf der Grundlage der beamten- und tarifrechtlichen Vorschriften zu würdigen.  
Für die rechtliche Würdigung ist es entscheidend, wer für die Kosten des Fahrradleasings aufkommt. Vorstellbar sind zwei Modelle der Kostenübernahme: Die Leasingrate wird durch die Stadt Regensburg oder durch die Mitarbeiter/innen selbst getragen.  
Neben den rechtlichen Fragestellungen werden im Folgenden auch die wirtschaftlichen und sozialversicherungsrechtlichen Aspekte dargestellt.
3. Ein Modell für die Ausgestaltung des Fahrradleasings ist die Übernahme der Leasingraten durch den Arbeitgeber, also durch die Stadt Regensburg.
  - 3.1 Die rechtliche Würdigung dieses Kostenübernahmemodells führt zum Ergebnis, dass sie sowohl aus beamten- als auch tarifrechtlicher Sicht nicht zulässig ist.
    - 3.1.1 Aus beamtenrechtlicher Sicht verschafft die Übernahme der Leasingrate durch die Stadt Regensburg den Beamten/innen eine höhere als die gesetzlich zustehende Besoldung. Derartige Vereinbarungen sind nach Art. 3 Abs. 2 BayBesG unwirksam.
    - 3.1.2 Im Tarifbereich stellt dies eine übertarifliche Leistung dar. Eine übertarifliche Leistung ist grundsätzlich möglich, bedarf jedoch der Beteiligung des KAV Bayern. Der KAV Bayern weist im Rundschreiben A 3/2015 ausdrücklich darauf hin, dass keine tarifliche Grundlage für solche Fahrradleasingmodelle besteht. Im Übrigen teilt der KAV Bayern die Auffassung des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen vom 03.02.2011, dass es kommunalen Arbeitgebern verwehrt ist, über die Grenzen des TVöD hinaus Gegenleistungen für Arbeitsleistungen zu geben. Nach Art. 101 i.V.m. Art 91 Abs. 2 BayBesG dürfen Arbeitnehmern/innen der Gemeinden, Gemeindeverbände und der sonstigen unter

der Aufsicht des Staates stehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts – abgesehen von tarifvertraglichen Regelungen – keine günstigeren Konditionen eingeräumt werden als den Beschäftigten des Freistaates Bayern.

4. Da eine Übernahme der Leasingraten durch die Stadt Regensburg rechtlich nicht zulässig ist, verbleibt nur das zweite Modell: Die Mitarbeiter/innen tragen die Kosten selbst. In diesem Fall erfolgt die Ausgestaltung in Form einer Entgeltumwandlung.
- 4.1 Bezüglich der rechtlichen Würdigung hat das Bayerische Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat mit Schreiben vom 09.10.2014 festgestellt, dass es keine rechtliche Grundlage für solche Leasingmodelle gibt.
  - 4.1.1 Bezüglich der beamtenrechtlichen Situation führt das Ministerium aus, dass solche Modelle einen Verzicht auf Besoldungsbestandteile darstellen und ein solcher Verzicht nach Art. 3 Abs. 3 BayBesG ausgeschlossen ist.

Solche Modelle würden die Änderung des Art. 3 Abs. 3 BayBesG erfordern.

Die von einigen Kommunen vertretene Auffassung, dass es sich nicht um einen Besoldungsverzicht, sondern nur um eine „Entgeltverwendung“ handelt, teilt das Ministerium nicht.
  - 4.1.2 Zum Arbeitnehmerbereich führt das Ministerium aus, dass nur die Entgeltumwandlung für Zwecke der Altersversorgung tariflich geregelt ist. Eine tarifvertragliche Grundlage für die Erweiterung der Entgeltumwandlung auf Leasingmodelle für Fahrradleasing besteht nicht. Auch bei den Tarifverhandlungen 2016 wurde keine entsprechende Grundlage geschaffen. Es stellt sich die Frage, ob nicht in Anwendung des Günstigkeitsprinzips trotz des Fehlens einer tariflichen Grundlage entsprechende einzelvertragliche Vereinbarungen getroffen werden könnten.

An dieser Stelle kommt zum einen dem Hinweis des Finanzministeriums im Schreiben vom 09.10.2014 zur Schaffung von Steuersparmodellen durch staatliches Handeln (siehe Nr. 4.2.2 dieses Berichtes) und zum anderen die Auswirkungen solcher Modelle auf die Altersversorgung der Tarifbeschäftigten (siehe Nr. 4.2.3 dieses Berichtes) Bedeutung zu.
- 4.2 Die Verwaltung hat beispielhaft im Internet ein solches Leasingmodell ausgewählt und bezüglich seiner Konditionen und steuerlichen sowie sozialversicherungsrechtlichen Konsequenzen durchgerechnet.
  - 4.2.1 Das durchgespielte Leasingmodell geht von folgenden Grundlagen aus:

Der Kaufpreis des Fahrrades würde inklusive Mehrwertsteuer 1.500,00 Euro betragen. Die Leasingdauer beträgt 3 Jahre, das Einkommen der/des Tarifbeschäftigten 3.000,00 Euro brutto. Für die unten dargestellten Berechnungen wurde von Steuerklasse I ausgegangen. Die monatliche Leasingrate würde einschließlich eines rundum-sorglos-Paketes (damit werden erwartete Instandhaltungskosten in Höhe von 500,00 Euro über die gesamte Leasingdauer abgedeckt) 69,78 Euro betragen.

Diese Leasingrate wird in voller Höhe von der/den Tarifbeschäftigten getragen. In Höhe der Leasingrate würde ihr/sein Entgelt nicht in Geld ausbezahlt, sondern durch das zur Verfügungstellen des Fahrrades gewährt werden. Leasingnehmer bleibt die Stadt Regensburg mit allen vertraglichen Verpflichtungen.

An dieser Stelle ist Folgendes zu bedenken.

Wenn man – ohne Berücksichtigung eines Abzinsungseffektes – die monatliche Leasingrate von 69,78 Euro für die Leasingdauer von 3 Jahren addiert, dann müssten für die Nutzung eines Fahrrades im Wert von 2.000,00 Euro (Kaufpreis 1.500,00 Euro plus rundum-sorglos-Paket 500,00 Euro) 2.512,08 Euro aufgewendet werden, d. h. 512,18 Euro mehr als beim Kauf.
  - 4.2.2 Diesem zusätzlichen Aufwand würde zum einen eine steuerliche Ersparnis gegenüberstehen. Das zu versteuernde Einkommen würde um monatlich 69,78 Euro sinken. Dafür wäre der geldwerte Vorteil (Überlassung eines Dienstfahrrades für private Zwecke) nach den Regeln für Dienst-Pkw zu versteuern. Aus der Saldierung dieser beiden steuerlichen Berechnungen ergibt sich für die/den Tarifbeschäftigten ein Steuervorteil in Höhe von monatlich 17,97 Euro.

An dieser Stelle ist nochmals auf das Schreiben des Finanzministeriums vom 09.10.2014 einzugehen.

In diesem Schreiben wird auf den Interessenskonflikt hingewiesen, der dadurch entsteht, dass dem steuerlichen Vorteil, der/des Beschäftigten, der durch die Entgeltumwandlung entsteht, Steuereinbußen des Staates gegenüberstehen. Aus Sicht des Finanzministeriums ist es problematisch, dass solche „Steuersparmodelle“ durch staatliches bzw. kommunales Handeln unterstützt werden.

- 4.2.3 Die Entgeltumwandlung, die aus dem Leasingmodell resultiert, hat darüber hinaus auch Auswirkungen auf die abzuführenden Sozialversicherungsbeiträge. Hier würde sich für die/den Beschäftigten eine monatliche Einsparung von 11,93 Euro ergeben.

Die wirtschaftliche Betrachtung führt zu folgendem Ergebnis: Der monatlichen Leasingrate in Höhe von 69,78 Euro stehen für die/den Tarifbeschäftigten Einsparungen bei Steuern und Sozialversicherung in Höhe von monatlich 29,90 Euro gegenüber.

Die monatliche Belastung durch das Leasingmodell (im Vergleich zum Kauf) beläuft sich also auf 39,88 Euro. Bezogen auf die Leasingdauer von 3 Jahren sind dies 1.435,68 Euro.

Bei der sozialversicherungsrechtlichen Betrachtung sind noch folgende Aspekte von Bedeutung:

Der Spareffekt bei den Sozialversicherungsbeiträgen hat für die/den Tarifbeschäftigten negative Auswirkungen auf die Rentenhöhe. Aufgrund der Rentenformel führen die wegen der Entgeltumwandlung verminderten Rentenbeiträge später zu einer geringeren Rente. Die Höhe dieses Effektes kann nicht genau beziffert werden.

Aus dem Leasingmodell und der damit verbundenen Entgeltumwandlung resultiert auch eine Einsparung für die Stadt Regensburg. Der von der Stadt Regensburg abzuführende Anteil an den Sozialversicherungsbeiträgen würde sich in dem genannten Beispiel um rund 14,00 Euro je Monat vermindern.

5. In Presse und Internet lassen sich trotz der fehlenden Rechtsgrundlage immer wieder Informationen finden, dass bayerische Städte und Landkreise für ihre Mitarbeiter/innen Leasingmodelle für Dienstfahräder anbieten. Vorreiter in Sachen Leasing von Dienstfahrädern waren in Bayern die Stadt Erlangen und der Landkreis Augsburg, die bereits im Sommer 2013 ihren Mitarbeitern/innen entsprechende Angebote eröffnet haben. Nachdem das Finanzministerium im Schreiben vom 09.10.2014 dargelegt hat, dass für derartige Leasingmodelle keine rechtliche Grundlage besteht, haben sowohl die Stadt Erlangen als auch der Landkreis Augsburg ihre Leasingmodelle abgeschafft. Andere Städte und Landkreise, wie der Landkreis Nürnberger Land, werben zwar für Leasingmodelle von Dienstfahrädern, bieten diese Modelle wegen der fehlenden rechtlichen Grundlage aber nicht für ihre eigenen Mitarbeiter/innen an. Die Werbung richtet sich vielmehr an Unternehmen und soll den Klimaschutz fördern.
- Um dem Umstand der fehlenden rechtlichen Grundlage für Fahrradleasingmodelle im öffentlichen Dienst abzuwehren, hat die Arbeitsgemeinschaft fahrradfreundliche Kommune in Bayern e.V. eine Initiative gestartet. In einem ersten Schritt werden die Mitgliedskommunen zu diesem Thema befragt. Auch in anderen Bundesländern gibt es Städte, wie z.B. die Stadt Heilbronn, die für ihre eigenen Mitarbeiter/innen Leasingmodelle für Dienstfahräder anbieten. Allerdings gilt dort anderes Landesrecht.
6. Das Modell des Leasings von Dienstfahrädern und der kostenlosen Überlassung an Beschäftigte auch zur privaten Nutzung ist rechtlich nicht zulässig. Dem nicht kostenlosen Leasingmodell in Form der Entgeltumwandlung begegnen in der jetzigen Form erhebliche rechtliche Bedenken. Für Beamtinnen und Beamten sind solche Modelle nicht zulässig. Gegen die Einführung solcher Modelle bei den Tarifbeschäftigten spricht neben den genannten rechtlichen Bedenken auch die Tatsache, dass diese Modelle nicht für alle Beschäftigtengruppen möglich sind. Es entsteht ein Interessenskonflikt, wenn die öffentliche Hand aktiv an der Gestaltung von „Steuersparmodellen“ mitwirkt. Für die Beschäftigten sind diese Modelle wirtschaftlich nicht attraktiv. Außerdem führen sie zu negativen Auswirkungen bei der

Rente. Mit der Abwicklung wäre ein erheblicher Verwaltungsaufwand verbunden.  
Die Eröffnung eines solchen Leasingmodells für die Tarifbeschäftigten der Stadt Regensburg sollte daher nicht weiterverfolgt werden.

II. Abdruck über das Personal- und Verwaltungsreferat an die Personalvertretung

Im Rahmen der vertrauensvollen Zusammenarbeit wird der beiliegende Bericht übersandt

---

Der Ausschuss beschließt:

Der Bericht der Verwaltung wird zur Kenntnis genommen.

---