



Ministerium für Inneres und Justiz
des Landes Nordrhein-Westfalen

Ministerium für Inneres und Justiz NRW, 40190 Düsseldorf

An den
Präsidenten des Landtags
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Dienstanschrift
Haroldstraße 5,
40213 Düsseldorf

Bereich Justiz
Martin-Luther-Platz 40,
40212 Düsseldorf

Telefon
(0211) 871 01
Durchwahl
(0211) 871 2297

Aktenzeichen
HA 1 - 1.03.02 - 77/98

28.08.1998

Betr.: Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften -LT-Drs. 12/3186-
hier: Stellungnahme zu Vorschlägen der Spitzenorganisationen, die im Gesetzentwurf keine Berücksichtigung gefunden haben

Anlg.: -1-

Die Landesregierung des Landes Nordrhein-Westfalen hat mit den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften und Berufsverbände eine Vereinbarung geschlossen über deren Mitwirkung bei der Vorbereitung allgemeiner Regelungen der beamtenrechtlichen und der richterrechtlichen Verhältnisse (§ 106 LBG, § 4 Abs. 1 Satz 1 LRiG). Mitwirkungsbedürftig sind nach dieser Vereinbarung u.a. Entwürfe solcher Gesetze, die das Rechtsverhältnis der Beamtinnen und Beamten des Landes gestalten.

Ich übersende Ihnen anliegende Stellungnahme zu den nicht berücksichtigten Einwendungen der Spitzenorganisationen gemäß § 106 LBG und der kommunalen Spitzenverbände zur Einbeziehung in die Beratungen über den Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften.

Im Auftrag

(Kunz)

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
12. WAHLPERIODE

VORLAGE
12/ 2210

Alle Reg

Stellungnahme zu den nicht berücksichtigten Einwendungen der

- Spitzenorganisationen gemäß § 106 LBG und
- kommunalen Spitzenverbände

I. Stellungnahmen der Spitzenorganisationen gemäß
§ 106 LBG

1. Zu Artikel I Nr. 4 (§ 25 a, Führungsfunktionen auf Probe)

Der DGB begrüßt die Möglichkeit, Führungsfunktionen auf Probe zu übertragen und regt eine Initiative zur Änderung des BRRG dahin an, sämtliche Funktionen oberhalb des ersten Beförderungsamtes einzubeziehen. Im Gegenzug sei die allgemeine Erprobung gemäß § 25 Abs. 3 in der Fassung des Achten Dienstrechtsänderungsgesetzes verzichtbar. Im übrigen moniert der

DGB die in § 25 a Abs. 8 Nr. 1.1 vorgesehene Regelung als rahmenrechtlich unzulässig.

Stellungnahme:

Die vorgenannten Forderungen des DGB wurden bereits in dessen Stellungnahme vom 06.06.1997 zum Achten Dienstrechtsänderungsgesetz vorgetragen. Insoweit kann die Erwiderung darauf verweisen, daß die Einführung eines § 25 Abs. 3 rahmenrechtlich geboten war. Andererseits muß eine Initiative zur Ausweitung

des Anwendungsbereichs des § 12 a BRRG nach wie vor als aussichtslos bewertet werden. Soweit § 25 a Abs. 8 Nr. 1.1 gerügt wird, übersieht der Einwand, daß nach § 12 a BRRG eine Einbeziehung der Leiter von Teilen von Behörden ausdrücklich zulässig ist.

2. Zu Artikel I Nr. 5 (§ 25 b, Führungsfunktionen auf Zeit)

Der DBB hält die Übertragung von Führungsfunktionen auf Zeit zunächst allgemein für "kontraproduktiv und verfassungswidrig". Gerade in Spitzenpositionen komme der Unabhängigkeit der Beamten eine besondere Bedeutung zu. Diese werde aber nur durch lebenslange Übertragung gewährleistet. Das neue Rechtsinstitut hingegen gefährde die Stabilität der öffentlichen Verwaltung. Zudem verstoße es gegen den Kernbereich des Lebenszeitprinzips und damit gegen Artikel 33 Abs. 5 GG.

Im einzelnen wird ergänzt, § 25 b des Entwurfes sei rechtlich bedenklich, da ein Doppelbeamtenverhältnis begründet werde. Überdies sei der Grundsatz des Gesetzesvorbehaltes verletzt, weil die Voraussetzungen der Amtsübertragung nicht im Gesetz selbst geregelt werden. Schließlich wird insofern ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz beklagt, als Schulleiterfunktionen nicht einheitlich nur auf Zeit übertragen

würden. In diesem Kontext könne auch die Abweichung bei der zeitlichen Gestaltung der beiden Amtszeiten (zwei/acht Jahre statt fünf/fünf Jahre) nicht nachvollzogen werden.

Stellungnahme:

§ 25 b des Entwurfes beruht auf § 12 b BRRG, mit dessen Endfassung der Vermittlungsausschuß weitergehende Vorstellungen der Länder zurücknahm und Bedenken der Bundesregierung berücksichtigte. Von großer Bedeutung ist dabei die Begrenzung des Zeitbeamtenverhältnisses auf zwei Amtszeiten, an deren Ende die endgültige Übertragung der Führungsfunktion als Regelfall steht. Der vorgelegte Entwurf verwehrt - als

zusätzliche Begrenzung sachfremder Einflüsse - den Dienstherrn zudem die Möglichkeit, nach eigenem Gutdünken schon nach einer Amtszeit die Führungsfunktion dauerhaft zu übertragen. Insgesamt erscheint damit ein tragfähiger Ausgleich zwischen der notwendigen Flexibilität in Spitzenämtern einerseits und den Grundsätzen der Neutralität und Unabhängigkeit des Berufsbeamtentums andererseits gefunden.

Soweit die Regelung mit Hinweis auf § 33

Abs. 5 GG als verfassungswidrig bewertet wird, kann dem schon wegen der in § 12 b BRRG zum Ausdruck kom-

menden Entscheidung des Bundesgesetzgebers nicht gefolgt werden. Auch die einschlägige Literatur teilt eine solche Einschätzung wohl nicht (vgl. Battis, NJW 1997, S. 1033, 1034; Schnellenbach, NVwZ 1997, S. 521, 522).

Zu den im Detail geäußerten Rechtsbedenken ist zunächst auszuführen, daß die mit der vorläufigen Übertragung von Führungsfunktionen entstehenden Doppelbeamtenverhältnisse sich auch an anderer Stelle finden. Zudem bleibt unklar, warum der DBB diese Doppelbeamtenverhältnisse bei Führungsfunktionen auf Zeit moniert, bei Führungsfunktionen auf Probe hingegen duldet. Der Grundsatz des Gesetzesvorbehalts wird durch die Regelung des § 25 b nicht verletzt. Ob eine zunächst befristet übertragene Führungsfunktion dauerhaft verliehen werden soll, ist vorrangig eine Frage der Bewährung im Amt und kann damit nicht tatbestandlich determiniert werden. Die Entscheidung ist im wesentlichen vom personalpolitischen Ermessen des Dienstherrn abhängig (vgl. zuletzt BVerwG, Urt. v. 13.11.1997, 2 A 4.96). Die unterschiedliche Zuordnung der Ämter von Schulleitern je nach Besoldungsgruppe ist kein Verstoß gegen Artikel 3 GG, sondern rahmenrechtlich vorgegeben. Die abweichende Bemessung der Amtszeiten erfolgte mit Blick auf § 25 a des Entwurfes und führt, unabhängig von der Besoldungsgruppe, zu einer zeitlichen Konkordanz bei der vorläufigen Übertragung von Schulleiterämtern.

Noch zu Artikel I Nr. 5

Der DGB lehnt die Umsetzung des § 12 b BRRG in der Form des § 25 b des Entwurfes ausdrücklich ab. Vielmehr sollten hier "in echter Form" Beamtenverhältnisse auf Zeit ohne die Option einer späteren dauerhaften Übertragung des Amtes vorgesehen werden. In der jetzigen Fassung laufe die Übertragung von Führungsfunktionen auf Zeit auf eine unzulässige Verlängerung der Beförderungsprobezeiten hinaus.

Weiter wird ausgeführt, die abweichenden Amtszeiten für Schulleiter (zwei/acht Jahre) seien in sich un schlüssig. Zudem fehle es an begleitenden Rechtsänderungen, z.B. im Schulverwaltungsgesetz.

Stellungnahme:

Der grundsätzliche Einwand des DGB verkennt die Grenzen der rahmenrechtlichen Vorgaben des § 12 b BRRG. Danach sind "reine" Zeitbeamtenverhältnisse ohne spätere Übertragung auf Dauer unzulässig. Zur Vermeidung von Wiederholungen kann auf das zur DBB-Stellungnahme Ausgeführte verwiesen werden.

Dies gilt auch hinsichtlich der Aufteilung der Amtszeiten bei Schulleitern. Flankierender Änderungsbedarf, etwa beim Schulverwaltungsgesetz, wird nicht gesehen.

3. Zu Artikel I Nr. 8 (§ 50 Abs. 2, Eintritt des Ruhestandes)

Der DGB fordert den Verzicht auf die in § 50 Abs. 2 zum Ausdruck kommende Änderung, wonach der Ruhestand bereits zum Ende des Monats, in dem die Zurruesetzungsverfügung zugestellt wird, beginnt. Die Regelung sei allein fiskalisch motiviert und führe auch administrativ zu großen Schwierigkeiten.

Stellungnahme:

Eine dem § 50 Abs. 2 entsprechende Regelung findet sich neuerdings auch im Dienstrecht des Bundes und mehrerer Länder. Im Gegensatz zur Annahme des DGB ist sie nicht rein fiskalisch motiviert, sondern hat vor allem personalwirtschaftliche Auswirkungen. Die Neuregelung führt nämlich zur sofortigen Wiederbesetzbarkeit einer Stelle. Im übrigen erscheint der fiskalische Nebenzweck angemessen, zumal nur solche Fälle betroffen sind, in denen der Beamte aus eigenem Antrieb die Versetzung in den Ruhestand erstrebt.

4. zu Artikel I Nr. 19 (§ 78 c, Einstellungsteilzeit)

DBB und DGB lehnen die Einführung der Einstellungsteilzeit vor allem aus verfassungsrechtlichen Grün-

den ab. Mit dem Grundsatz der Hauptberuflichkeit und dem Alimentationsprinzip würden strukturprägende Merkmale des Berufsbeamtentums verletzt. Darüber hinaus wird vorgetragen, die gerade Berufsanfänger treffende Regelung sei unsozial und könne auch die Gewinnung qualifizierten Nachwuchses behindern.

Stellungnahme:

Die sehr behutsame Ausweitung der Teilzeitbeschäftigung durch Einführung der in der Anwendbarkeit begrenzten, an besondere Kriterien gebundenen und zudem individuell zeitlich befristeten Einstellungsteilzeit modifiziert in gebotenem, aber auch zulässigem Umfang die bisherigen Strukturen des Beamtenverhältnisses. Sie hält sich damit im Rahmen des Artikels 33 Abs. 5 GG. Die Begrenzung ihrer Anwendbarkeit auf Besoldungsgruppen oberhalb A 11 läßt zudem die finanziellen Konsequenzen für die betroffenen Berufsanfänger tragbar erscheinen.

Betont sei, daß die Einstellungsteilzeit gerade auch arbeitsmarktpolitisch motiviert ist. Sie soll vom Dienstherrn angeboten werden können, um die Bewerberin oder den Bewerber überhaupt unter Begründung eines Beamtenverhältnisses einstellen zu können. Die arbeitsmarktpolitische Funktion der Einstellungsteilzeit gewinnt vor allem in solchen Verwaltungs-

bereichen Bedeutung, in denen Aufgaben auf mehrere Beschäftigte verteilt werden können, ohne daß dafür die entsprechende Infrastruktur zusätzlich geschaffen werden muß (so z.B. im Lehrerbereich).

5. Zu Artikel I Nr. 25 (§ 90, Dienstzeitehrungen)

Der DBB bittet, von der Aufhebung der Ermächtigungsnorm zum Erlaß einer Jubiläumszuwendungsverordnung abzusehen. Er verweist darauf, daß von der Streichung der Jubiläumszuwendung lediglich die Beamtinnen und Beamten des Landes betroffen sind. Ein Antasten der Jubiläumszuwendung im Arbeitnehmerbereich sei nicht beabsichtigt.

Stellungnahme:

Die Verordnung über die Gewährung von Jubiläumszuwendungen an die Beamten und Richter im Lande Nordrhein-Westfalen (Jubiläumszuwendungsverordnung - JZV) ist auf Initiative des Landtags durch Artikel 14 des Gesetzes zur Stärkung der Leistungsfähigkeit der Kreise, Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen (GV. NW. S. 430) aufgehoben worden; die Ermächtigungsnorm wurde daher entbehrlich.

II. Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände

1. Zu Artikel I Nr. 2 (§ 16 Abs. 1, Vorbereitungsdienst)

Der Städtetag begrüßt die Neuregelung, regt aber an, in ihr zugleich auch Einzelfragen der Vergütung und des Sozialversicherungsrechtes zu regeln.

Stellungnahme:

Die Anregung des Städtetages verkennt den Anwendungsbereich der neuen Regelung, der sich derzeit nur auf einen nicht durch Spezialgesetz geregelten Monopolausbildungsgang, nämlich die Ausbildung für die Laufbahn des gehobenen vermessungstechnischen Dienstes, bezieht. Wollte man die Anregung des Städtetags überhaupt aufgreifen, wäre der richtige Ort in Spezialgesetzen zu suchen. Im übrigen sprechen aber auch grundsätzliche und systematische Erwägungen gegen eine Übernahme dieser Anregung.

Zu Artikel I Nr. 4 (§ 25 a, Führungsfunktionen auf Probe)

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen die Möglichkeit, Führungsfunktionen auf Probe übertragen zu können. Der Landkreistag regt jedoch an, den Anwendungsbereich des § 25 a noch um eine Hierarchieebene ("wichtige Organisationseinheiten") zu erweitern.

Der Städtetag bittet, alle irgend gearteten Leitungsfunktionen einzubeziehen und darüber hinaus von der Vorgabe abzusehen, daß alle Führungsämter im Bereich eines Dienstherrn gleichbehandelt werden müssen.

Stellungnahme:

Dem Ansinnen, den Anwendungsbereich des § 25 a Abs. 8 Nr. 2 weiter auszudehnen, kann nicht gefolgt werden. Die Regelung erlaubt schon jetzt eine großzügigere Handhabung als etwa im Landesdienst, indem Ämter der Laufbahngruppe des gehobenen Dienstes einbezogen werden können. Im übrigen übersieht dieses Begehren, daß schon nach geltendem Recht (§ 25 Abs. 3) eine Erprobung in Beförderungs-, d. h. auch Führungsämtern möglich ist.

Die Vorgabe, alle in Betracht kommenden Führungsfunktionen gleichzubehandeln, beugt nach zutreffender Einschätzung auch des Städtetages der Willkür vor und sollte schon deshalb beibehalten werden. Zu Artikel I Nr. 5 (§ 25 b, Führungsfunktionen auf Zeit)

Die drei Spitzenverbände sehen aufgrund der Besoldungsstruktur im kommunalen Bereich kaum Anwendungsmöglichkeiten für das neue Institut der Führungs-

funktion auf Zeit. Der Landkreistag regt daher eine Initiative mit dem Ziel an, den Anwendungsbereich des § 12 b BRRG weiter in den Bereich der Besoldungsordnung A hinein auszudehnen. Der Städtetag bittet, die landesrechtliche Regelung noch weitergehend für Ämter der Besoldungsgruppe A 16 zu öffnen und auch hier von der Vorgabe einer Gleichbehandlung aller Führungsämter abzusehen. Der Städte- und Gemeindebund möchte unabhängig von § 25 b durch eine Neufassung des § 5 Abs. 3 Zeitbeamtenverhältnisse in größerem Umfang auf kommunaler Ebene zugelassen sehen.

Stellungnahme:

Angesichts der oben bei den Einwendungen von DBB und DGB bereits dargestellten politischen Kompromisse bei der Schaffung des § 12 b BRRG muß eine Landesinitiative zur Ausweitung des Anwendungsbereichs derzeit als chancenlos bewertet werden. Das Begehren des Städtetags hingegen verkennt die rahmenrechtlichen Vorgaben, die gerade keine allgemeine Einbeziehung der Ämter der Besoldungsgruppe A 16 zulassen. Zum weiteren Einwand des Städtetages gilt das oben zu § 25 a Gesagte. Die Anregung des Städte- und Gemeindebundes schließlich geht fehl, da die Einführung des neuen § 12 b BRRG dem Landesgesetzgeber die Option nimmt, auf anderem Wege Führungsfunktionen auf Zeit zu schaffen, etwa durch Neufassung und damit erhebliche Ausweitung des § 5 Abs. 3 LBG.

Zu Artikel I Nr. 7 (§ 47, Zurruesetzung)

Der Städtetag regt an, die in § 50 Abs. 2 und in der Folge in § 47 Abs. 3 Satz 1 vorgesehene Neuregelung, wonach der Ruhestand bereits mit dem Ende des Monats, in dem die Zurruesetzungsverfügung zugestellt wird, beginnt, auf die Regelung des § 47 Abs. 3 auszuweiten. Auf diese Weise würden Mißbrauchsmöglichkeiten unterbunden.

Stellungnahme:

Die Fallgestaltung des § 47 Abs. 3 unterscheidet sich von der in § 50 Abs. 2 geregelten insoweit, als der Beamte nicht aus eigenem Antrieb den Ruhestand anstrebt, sondern sich gegen eine verfügte Zurruesetzung wehrt. Solange eine bestandskräftige Entscheidung des Dienstvorgesetzten nicht vorliegt, muß daher ein gerechter Interessenausgleich zwischen den Beteiligten angestrebt werden. Dieser ist mit der bisherigen Regelung gefunden.

Zu Artikel I Nr. 9 (§ 68 Abs. 2, Versagung von Nebentätigkeiten)

Der Städtetag ist der Auffassung, die vorgesehene Erweiterung der Versagungsgründe führe zu ungewollten Effekten, etwa der Unmöglichkeit einer Nebentätigkeit in Aus- und Fortbildung für Personal des eigenen Dienstherrn.

Stellungnahme:

Der vorstehende Einwand verkennt, daß die Versagungsgründe gem. § 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 bis 5 eine Beeinträchtigung dienstlicher Interessen voraussetzen, vgl. § 68 Abs. 2 Satz 1. Eine derartige Kollision dürfte jedenfalls grundsätzlich in dem vom Städtetag angesprochenen Fall nicht eintreten.

Zu Artikel I Nr. 16 (§ 78 c, Einstellungsteilzeit)

Der Städtetag begrüßt die Einführung einer Einstellungsteilzeit, wünscht aber zur vollen Ausschöpfung der arbeitsmarktpolitischen Möglichkeiten sowie zum Erhalt von Ausbildungskapazitäten eine Ausweitung des Anwendungsbereichs auf alle Laufbahngruppen. Daneben solle die vorgesehene Einschränkung der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit mehr als 25 % betragen können. Der Landkreistag wendet ein, die in § 78 c enthaltene faktische Begrenzung auf den höheren Dienst solle zugunsten einer vollständigen Einbeziehung der Laufbahngruppe des gehobenen Dienstes aufgegeben werden, da andernfalls das neue Rechtsinstitut im kommunalen Bereich nicht praktikabel sei. Eine derartige Ausweitung bis zum Eingangssamt A 9 sei sozialpolitisch auch vertretbar. Der Städte- und Gemeindebund äußert sich insgesamt skeptisch zur Schaffung einer Einstellungsteilzeit.

Stellungnahme:

Das Anliegen der Spitzenverbände, durch eine Ausweitung des Anwendungsbereichs der Regelungen über die Einstellungsteilzeit insbesondere Ausbildungskapazitäten im kommunalen Raum erhalten zu können, erscheint nachvollziehbar. Gleichwohl erhöhte eine solche Ausweitung das verfassungsrechtliche Risiko der Einführung dieses neuen Rechtsinstituts auf ein unvertretbares Maß. Insgesamt kann daher der Anregung aus dem kommunalen Bereich nicht gefolgt werden. Im übrigen ist hier auf das zu den Einwendungen von DBB und DGB Gesagte zu verweisen.

Zu Artikel I Nr. 27 (§ 195, Bürgermeister und Landräte)

Der Landkreistag hält es für angezeigt, auch in § 195 klarzustellen, daß über die Berufung kommunaler Wahlbeamter frühestens sechs Monate vor Freiwerden der Stelle entschieden werden darf. Er verweist dabei auf die in Artikel I Nr. 28 vorgesehene Ergänzung.

Stellungnahme:

Die vom Landkreistag angesprochene Regelung in Artikel I Nr. 28 dient der Klarstellung, wiederholt in der Sache jedoch lediglich den bereits in § 5 Abs. 3 Satz 4 normierten Grundsatz. Von daher ist die angeregte Ergänzung des § 195 nicht zwingend geboten.