



Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst
53173 Bonn, Rheinallee 18
Vorsitzender: RA Dr. Michael Hartmer
Geschäftsführer: RA Ulrich Güther, MDirig a. D.

Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst

- Arbeitsgemeinschaft der Verbände des höheren Dienstes -

Deutscher Philologenverband e. V. (DPhV)
Deutscher Hochschulverband (DHV)
Bundesverband der Verwaltungsbeamten des höheren
Dienstes in der Bundesrepublik Deutschland e.V. (BVHD)
Verein Deutscher Bibliothekare e.V. (VDB)
Bundesverband der beamteten Tierärzte e. V. (BbT)
Führungskräfteverband Telekom und Post (VTP)
Bundesverband Führungskräfte Deutscher Bahnen e. V.
(BFBahnen) – ehemals VHB
Bundesverband der Lebensmittelchemiker/-innen
im öffentlichen Dienst e.V. (BLC)
Vereinigung der technischen Mitglieder des
Deutschen Patentamtes - Prüfervereinigung - e.V.
Bundesverband der Apotheker im öffentlichen Dienst e. V.
(BApÖD)
Verband Deutscher Meteorologen e.V. (VDM)

Bonn, den 13. Oktober 2010

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung Baden-Württemberg für ein Gesetz zur
Reform des öffentlichen Dienstrechts (Dienstrechtsreformgesetz – DRG) vom 20. Juli 2010
- Drucksache 14/6694 -

Die Arbeitsgemeinschaft der Verbände des höheren Dienstes – Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst (AHD) – begrüßt das Vorhaben der Landesregierung Baden-Württemberg, im Zuge der durch die Föderalismusreform I neu geschaffenen Kompetenzen für den Landesgesetzgeber das Landesbeamtenrecht insgesamt zu überprüfen und modernen Erfordernissen, den Interessen der Beamtinnen und Beamten sowie den Belangen des Landes und sonstiger Dienstherren anzupassen. Der umfangreiche Gesetzentwurf wirft eine Vielzahl von Fragen und Problemen auf, deren Lösung eine vertiefte parlamentarische Prüfung erfordert und deswegen eine längere Beratungszeit bis zum Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Januar 2011 verdient hätte. Angesichts des fortgeschrittenen Stands des Gesetzgebungsverfahrens und der kurzen Beratungszeit im Innenausschuss und den mitberatenden Ausschüssen des Landtages von Baden-Württemberg beschränkt sich unsere Stellungnahme auf folgende aus unserer Sicht bedeutsamen Punkte:

I. Allgemeines:

Ziel eines modernen Dienstrechts sollte aus Sicht der AHD sein, der Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes und der Gewährleistung bestmöglicher Qualität öffentlicher Dienstleistungen für Bürger, Staat und Gesellschaft ebenso zu dienen wie der beruflichen Fortentwicklung des beamteten Personals und dessen Fortkommenschancen und Karriereerwartungen. Lebenslanges Lernen und fortwährende Qualifizierungen sind Grundlage dafür, dass fachliche und per-

Tel.: 02 28/90 26 66 6 Fax: 02 28/90 26 68 0

E-Mail: ahd@hoehererdienst.de Internet: www.hoehererdienst.de

Bank: Sparkasse KölnBonn, BLZ 370 501 98, Konto-Nr. 200 333 20

sönliche Kompetenzen und Interessen, auch Führungsfähigkeiten, während des gesamten Berufslebens eines Beamten in jeweils größtmöglichem Umfang für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben der Dienstherren zur Verfügung stehen. Tragendes Moment für das Personalrecht des öffentlichen Dienstes ist das auch verfassungsrechtlich verankerte Leistungsprinzip, dem sich nach dem Gesetzentwurf der Landesregierung Baden-Württemberg das Gesetz zur Reform des öffentlichen Dienstrechts auch das Land Baden-Württemberg verpflichtet sieht. Diese Zielsetzung wird von der AhD uneingeschränkt unterstützt.

Die AhD nimmt zur Kenntnis, dass die Landesregierung Baden-Württemberg in erster Linie gezeigte Leistungen durch Beförderungen honorieren will. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings möchten wir nicht versäumen darauf hinzuweisen, dass mit durchgeführten Beförderungen und der Besetzung der entsprechenden Haushaltsstelle weitere Beförderungen nur im Rahmen der normalen Personalfluktuations- oder bei entsprechender Ausweitung von Beförderungsplanstellen möglich sind. Wir appellieren deswegen an den Gesetzgeber, die Instrumente des Leistungsentgelts in der Besoldung weiter beizubehalten und zu pflegen, um für Zeiten von Beförderungsstaus in einzelnen Zweigen der Landes- oder Kommunalverwaltung auch Finanzinstrumente zum Leistungsentgelt zur Verfügung zu haben. Wir stimmen mit dem Ansatz des Gesetzentwurfes überein, dass in erster Linie Prämien, auch für Teams, in Betracht zu ziehen sind, um besondere Leistungen Einzelner während eines überschaubaren Zeitraums zu belohnen. Aber auch Zulagen und das Aufsteigen in Besoldungsstufen können bei richtiger, insbesondere unbürokratischer Ausgestaltung geeignete Mittel für ein zeitnahes Leistungsentgelt sein.

II. Allgemein beamtenrechtliche Regelungen:

1. Altersgrenzen:

Aus dem speziellen Blickpunkt des höheren Dienstes äußert die AhD Verständnis für das Anliegen des Gesetzentwurfes, die allgemeine Altersgrenze von Beamtinnen und Beamten für den Eintritt in den Ruhestand wie in der gesetzlichen Rentenversicherung und im Bereich anderer Dienstherren, wie beispielsweise beim Bund, stufenweise auf das 67. Lebensjahr und demgemäß auch die besonderen Altersgrenzen parallel dazu anzuheben. Allerdings fehlt – wie bei anderen Dienstherren auch – eine Überprüfungs Klausel vergleichbar dem § 154 Abs. 4 SGB VI, wonach regelmäßig über die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer zu berichten und eine Einschätzung abzugeben ist, ob die Anhebung der Regelaltersgrenze unter Berücksichtigung der Arbeitsmarktfrage sowie der wirtschaftlichen und sozialen Situation älterer Arbeitnehmer vertretbar erscheint und die beschlossenen gesetzlichen Regelungen bestehen bleiben können. Eine solche Regelung sollte auch in das baden-württembergische Landesbeamtengesetz eingestellt werden. Dabei ist die Berichtspflicht der Landesregierung um den Gesichtspunkt der Finanzierung der Versorgungsleistungen in der Zukunft unter Berücksichtigung der entsprechenden Ansparmaßnahmen zu ergänzen.

Allerdings hält die AhD die bisher vorgeschlagenen Maßnahmen für die freiwillige Verlängerung der Lebensarbeitszeit für unzureichend. Am Ende der vorgesehenen Verschiebung des Zeitpunkts für den gesetzlichen Eintritt in den Ruhestand wird dieser beim vollendeten 67. Lebensjahr liegen. Eine freiwillige Verlängerung der Lebensarbeitszeit ist nur bis zum 68. Lebensjahr, d.h. - abgesehen von der Übergangszeit - um ein Jahr, möglich (§ 39 des Entwurfs eines Landesbeamtengesetzes – E LBG). Die demographische Entwicklung einerseits und die Rechtsentwicklung in anderen Ländern sollte Anlass geben zu der Überlegung, eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit um insgesamt drei Jahre, also letztlich bis zum vollendeten 70. Lebensjahr, gesetzlich zu ermöglichen. Außerdem bietet es sich an, den vorliegenden Gesetzentwurf für einen Schritt in eine wirkliche Flexibilisierung der Altersgrenze, der von der AhD unterstützt würde, zu nutzen. Eine weitergehende Flexibilität der Altersgrenze für den Eintritt in den Ruhestand könnte dadurch erreicht werden, dass im Gesetz ein Recht der Beamtinnen und Beamten auf eine Altersgrenze nach ihrer Wahl bis zum 70. Lebensjahr eingestellt wird. Außerdem sollte die Verlängerung nicht nur in Jahresschritten bewilligt werden; die Verlängerung der Arbeitszeit sollte nicht von dem Vorliegen eines dienstlichen Interesses abhängig gemacht werden. Die AhD hat zwar Verständnis dafür, dass in Einzelfällen verschiedene Interessen des Dienstherrn, auch personalwirtschaftliche, einer Verlängerung der Lebensarbeitszeit im Einzelfall entgegenstehen können. Entsprechend sollte aber auch das Gesetz formuliert werden, die entsprechende Fassung der Übergangsvorschrift des Artikels 62 § 3 Abs. 1 des Entwurfs des Dienstrechtsreformgesetzes sollte allgemein gelten. Richtig wäre, dass der Beamte bzw. die Beamtin rechtzeitig mitteilt, dass er oder sie über die Altersgrenze hinaus Dienst zu leisten beabsichtigt und bis zu welchem Zeitpunkt und dass der Dienstherr dem nur dann nicht zu folgen verpflichtet ist, wenn dienstliche Interessen, wozu auch Gründe der absehbaren fehlenden Dienstfähigkeit zählen könnten, entgegenstehen. Etwaige nicht erwartete oder nicht zu erwartende Entwicklungen insbesondere im Rahmen der Dienstfähigkeit der Beamten könnten entweder durch das normale Recht der Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit geregelt werden; zu prüfen wäre auch, ob in diesem Zusammenhang Sondervorschriften nach den Grundsätzen des Widerrufs begünstigender Verwaltungsakte zu schaffen sind. Zu regeln wäre auch, ob und unter welchen Voraussetzungen der Beamte von der Verlängerung der Lebensarbeitszeit wieder abgehen kann, wenn er sich dafür entscheiden will.

Die AhD hegt in diesem Zusammenhang Zweifel, ob die Anreize für die Beamtinnen und Beamten zur Verlängerung ihrer Lebensarbeitszeit über die Regelaltersgrenze hinaus ausreichend sind. Aus Sicht der AhD sollten die Möglichkeiten zur Anhebung des Ruhegehaltsatzes und die Gewährung eines Besoldungszuschlages kumuliert gewährt werden; nur im Fall, dass bereits der Höchstruhegehaltssatz erreicht ist, sollte ein allerdings dann erhöhter Besoldungszuschlag gezahlt werden.

Eine gesetzestechnische Anmerkung sei erlaubt: Die Übergangsregelungen zur Anhebung der Altersgrenze gehören in das Stammgesetz, also in das Landesbeamtengesetz, nicht in eine Übergangsvorschrift (Art. 62 § 3 des Entwurfs). Auf die Regelungstechnik im Entwurf eines Landesbeamtenversorgungsgesetzes Baden-Württemberg (E LBeamtVG BW), dort § 100, wird verwiesen. Dies dürfte auch für andere Übergangsregelungen gelten.

2. Laufbahnrecht:

Die AhD kritisiert nachdrücklich den Ansatz des Gesetzentwurfs, das Laufbahnwesen unterhalb der gesetzlichen Regelungen weitgehend in die Entscheidungskompetenzen der jeweiligen Ministerien zu legen, den Landespersonalausschuss abzuschaffen und die Entscheidungen der fachlich berufenen Ministerien in allgemeinen Fragen des Laufbahnwesens nur an das Benehmen, nicht aber an das Einvernehmen mit dem Innen- und dem Finanzministerium zu binden.

Der Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, im Laufbahnwesen durch Modernisierung und Flexibilisierung des Laufbahnrechts größtmögliche Entscheidungsfreiheit der Ministerien und obersten Dienstbehörden in Personalangelegenheiten zu erreichen. Auf der anderen Seite darf nicht verkannt werden, dass die Bindung der beamtenrechtlich zuständigen Behörden an detaillierte Regelungen und Festlegungen durch übergeordnete bzw. unabhängige Behörden, insbesondere auch einen Landespersonalausschuss, personalwirtschaftliche Fehlentscheidungen und -entwicklungen unter dem Blickpunkt des Leistungsgrundsatzes im öffentlichen Dienstrecht verhindern soll. So wichtig und so richtig eine Loslösung von starren Prinzipien des Laufbahnrechts auch erscheinen mag, so gewichtig sind auch Überlegungen, dass das bisherige System des Laufbahnwesens in Baden-Württemberg das Leistungsprinzip und die Bestenauslese nicht behindert, sondern ermöglicht und gefördert hat.

Die AhD begrüßt deswegen, dass das Laufbahn- oder auch das Laufbahngruppenprinzip in Baden-Württemberg aufrecht erhalten bleiben soll. Beide dienen der Funktionsfähigkeit öffentlicher Verwaltung und der Gewährleistung bestmöglicher öffentlicher Dienstleistungen im Interesse von Bürger, Staat und Gesellschaft durch optimierte Personalauswahl. Dies liegt auch im Interesse des beamteten Personals an einer Fortentwicklung und Förderung der beruflichen Entwicklung innerhalb der Bestenauslese, um Karriereerwartungen zu erfüllen und Fortkommenschancen zu nutzen. Zugleich ist das Laufbahnprinzip ein Hemmschuh gegen partei- und verbandspolitische Ämterpatronage. Die Besetzung gerade von Führungspositionen im höheren Dienst nach vorwiegend partei- oder verbandspolitischen Erwägungen oder auch nur nach Gefälligkeitsgesichtspunkten gefährdet die Neutralität und Qualität öffentlicher Amtswaltung und beeinträchtigt auf Dauer die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung.

Gerade unter diesem Blickwinkel fordert die AhD die Beibehaltung des Landespersonalausschusses oder eines vergleichbaren unabhängigen Gremiums. Landespersonalausschüsse und ähnliche Gremien haben in der Vergangenheit durchaus wirkungsvoll einer Politisierung der Personalwirtschaft im Beamtenbereich entgegengestanden und zur Durchsetzung des Leistungsgrundsatzes in allen Richtungen beigetragen. Dies gilt aus Sicht der AhD nicht nur für allgemeine laufbahnrechtliche Regelungen, sondern auch für Einzelfallentscheidungen wie die Gewinnung anderer Bewerber, die Entscheidung über die Erfüllung der Voraussetzungen für einen Aufstieg, insbesondere in den höheren Dienst, die Einstellung in Beförderungsämtern und generell in seiner prohibitiven Wirkung gegenüber Ämterpatronage in Spitzenfunktionen. Gäbe es auch in Zukunft einen Landespersonalausschuss, könnten beispielsweise Vorschriften

wie beispielsweise in § 16 Abs. 3 E LBG für die Gewinnung anderer Bewerberinnen und Bewerber in ihrer sehr detailorientierten Ausgestaltung vermieden werden. Darüber hinaus sollte der Landespersonalausschuss oder ein vergleichbares Gremium für eine gleichmäßige und gleichwertige Ausgestaltung des Laufbahnwesens unterhalb der gesetzlichen Vorgaben sorgen, damit es nicht zu auseinanderlaufenden Entwicklungen innerhalb des Landes und auch im Land gegenüber anderen Ländern und dem Bund in der Bundesrepublik Deutschland kommt. Darüber hinaus ist in den Fällen, in denen der Landespersonalausschuss oder ein vergleichbares Gremium nicht hinzugezogen werden soll, festzulegen, dass jedenfalls das Einvernehmen des Innenministeriums und/oder des Finanzministeriums je nach Fallgestaltung eingeholt werden muss. Die AhD schließt sich insofern der im Gesetzentwurf veröffentlichten Stellungnahmen des BBW – Beamtenbund und Tarifunion – und des Deutschen Gewerkschaftsbundes – Bezirk Baden-Württemberg – ausdrücklich an.

Zu den Regelungen über die Bildungsvoraussetzungen für den Erwerb einer Laufbahnbefähigung im höheren Dienst gem. § 15 E LBG ist zu bemerken, dass die AhD zur Kenntnis nimmt, dass nach den Festlegungen der Kultusminister- und der Innenministerkonferenz im Zuge des „Bologna“-Prozesses der Master-Abschluss an einer Universität/Hochschule den Zugang zum höheren Dienst eröffnet; dem wird der Master-Abschluss an einer Fachhochschule gleichgestellt (Vereinbarung der KMK vom 29. September 2007 und der IMK vom 17. Dezember 2007 „Zugang zu den Laufbahnen des höheren Dienstes durch Master-Abschluss an Fachhochschulen“. Die AhD hält angesichts grundsätzlicher bildungspolitischer Vorbehalte, die auch aus den von der Kultusministerkonferenz betonten unterschiedlichen Bildungszielen der verschiedenen Hochschularten (vgl. KMK-Beschluss vom 18. September 2008) resultieren, an ihren bisherigen Bedenken und der dazu veröffentlichten Auffassung fest (vgl. im Internet www.hoeheredienst.de/, dort unter Stellungnahmen/Zugangsvoraussetzung von Fachhochschul- und Universitätsabsolventen für den gehobenen und höheren Dienst - Thesen der Arbeitsgemeinschaft der Verbände des höheren Dienstes.

Zu den Aufstiegsregelungen vermisst die AhD, wie bereits erwähnt, die Beteiligung eines unabhängigen Gremiums wie dem Landespersonalausschuss, insbesondere beim Aufstieg in den höheren Dienst. Der höhere Dienst wird geprägt durch die staatlich gesondert geregelten Berufe, wie z. B. in der Rechtswissenschaft, bei Lehrämtern und in der Medizin bzw. Veterinärmedizin. Alle Laufbahnregelungen, auch solche des Aufstiegs, müssen sich letztlich daran messen lassen, dass die Qualitätsanforderungen im Vergleich zu staatlich geregelten Berufen des höheren Dienstes eingehalten werden. Deswegen legt die AhD Wert darauf, dass beim Aufstieg gerade in den höheren Dienst durch die in § 22 Abs. 1 Nr. 5 E LBG vorgesehenen Qualifizierungsmaßnahmen tatsächlich zusätzliche, über die bisherige Bildung, auch Fortbildung innerhalb der Laufbahngruppe, und die bisherige Laufbahnbefähigung hinausgehende Kenntnisse und Fähigkeiten erworben werden, die die Wahrnehmung der Aufgaben des höheren Dienstes ermöglichen. Ausdrücklich sollte im Gesetz festgelegt werden, dass Qualifizierungsmaßnahmen nach Inhalt und Anforderungen einen Bildungs-, Kenntnis- und Befähigungsstand vermitteln, der mit einem Bildungsabschluss nach § 15 Abs. 1 Nr. 3 E LBG gleichwertig ist. Auch schon im

Gesetz selbst sollte bestimmt werden, in welchen Fällen Eingrenzungen der Verwendungsbreite beim Aufstieg in den höheren Dienst vorzusehen sind (vgl. § 22 Abs. 4 Nr. 2 E LBG).

Für die AhD ist, nicht nur im Zusammenhang mit Fragen des Aufstiegs, sondern im Interesse einer optimalen Amtswaltung während des gesamten Berufslebens, der Gesichtspunkt der Fort- und Weiterbildung ein besonderes Anliegen. Insofern wird zunächst begrüßt, dass in § 50 E LBG die Fortbildung als Verpflichtung für die Beamten konstituiert wird. Besonders begrüßt wird auch die Verpflichtung, ergänzende Qualifikationen für höher bewertete Dienstposten und für die Wahrnehmung von Führungsaufgaben zu erwerben. Was jedoch fehlt, ist ein gesetzlich normierter Anspruch der Beamtinnen und Beamten auf berufliche Fort- und Weiterbildung. Bei dessen Ausgestaltung ist darauf zu achten, dass das Recht auf Teilnahme an allgemein von den Dienstherrn angebotenen Fortbildungsveranstaltungen bei angemessenem Umfang nicht bereits bei einem dienstlichen Interesse, sondern erst bei einem zwingenden dienstlichen Interesse versagt werden kann.

Als allgemeine laufbahnrechtliche Regelung sollte ferner vorgesehen werden, dass vor der Übertragung von Beförderungsstellen, mindestens aber bei der Übertragung von Führungspositionen, vorher eine entsprechende Führungskräftefortbildung erfolgreich absolviert werden muss. Sollte dies vor der Übertragung derartiger Funktionen nicht möglich gewesen sein, ist festzulegen, dass diese unverzüglich nachzuholen ist. Auch diese allgemeine Regelung ist, solange man an dem Konzept festhält, keine allgemeine Laufbahnverordnung zu erlassen, jetzt schon in das Landesbeamtengesetz einzustellen.

Zur Frage des Beurteilungswesens erlauben wir uns die Frage, warum einerseits von einer allgemeinen Laufbahnverordnung der Landesregierung abgesehen werden soll, andererseits aber Fragen des Beurteilungswesens nunmehr einheitlich für alle Ministerien in einer entsprechenden Verordnung der Landesregierung geregelt werden sollen.

3. Wechsel in die Privatwirtschaft:

Für einen Wechsel von Beamtinnen und Beamten aus dem Beamtenverhältnis in die Privatwirtschaft ist zunächst einmal besonders die Absicht des Gesetzentwurfs zu begrüßen, einen solchen Wechsel durch eine besondere Ausgestaltung von versorgungsrechtlichen Ansprüchen bei Ausscheiden aus dem öffentlichen Dienst zu erleichtern. Zielsetzung auch der AhD ist, die Mobilität von Beamten und Beamtinnen zu verbessern und einen flexibleren Personaleinsatz zu ermöglichen. Dazu gehört auch, den Wechsel von Beamten zwischen öffentlichem Dienst, Privatwirtschaft im In- und Ausland und internationalen Organisationen zu fördern und aktiv auszugestalten. Allerdings bietet sich aus Sicht der AhD als erstes in Betracht zu ziehendes Mittel nicht die Mitnahme der Versorgung bzw. die sog. „Trennung der Systeme“ an, sondern eine ganz andere, im Bereich des allgemeinen Landesbeamtenrechts zu verwirklichende Maßnahme. Die AhD sieht in einer strukturellen Ausweitung der Beurlaubungsmöglichkeiten ohne Besoldung eine Möglichkeit, um dem Interesse von Beamten und Beamtinnen in Einzelfällen entgegenzukommen, zeitweise außerhalb des Beamtenverhältnisses in der privaten Wirtschaft im

In- und Ausland oder anderen Organisationen beruflich tätig zu werden, ohne auf Dauer aus dem Beamtenverhältnis ausscheiden zu müssen. Durch die Gewährung von Sonderurlaub ohne Besoldung würde sichergestellt, dass nach Beendigung dieser anderweitigen Berufstätigkeiten die außerhalb des öffentlichen Dienstes gewonnenen Kenntnisse, Befähigungen und beruflichen Erfahrungen für den Dienstherrn nutzbar gemacht werden, wie es beispielsweise auch bei der Verbeamtung anderer Bewerber praktiziert wird.

Bekanntlich hat zu diesem Problemkreis die Bundesregierung auf Anforderung des Deutschen Bundestages einen Bericht zur Mitnahmefähigkeit von beamten- und soldatenrechtlichen Versorgungsanwartschaften auf Bundesdrucksache 16/12036 vom 19. Februar 2009 erstattet. Die dort geäußerten Bedenken gegen eine längerfristige Beurlaubung überzeugen nicht. Eine längerfristige Beurlaubung ist eine geringere Beeinträchtigung des auf Lebenszeit angelegten Beamtenverhältnisses als das endgültige Ausscheiden aus dem Beamtenverhältnis. Anders als im Nebentätigkeitsrecht geht es gerade nicht darum, dass der Beamte neben der Erfüllung seiner Dienstpflicht ein zweites berufliches Verhältnis pflegt und deswegen zwecks Wahrung der Loyalitätspflicht des Beamten und der Unabhängigkeit des öffentlichen Dienstes ebenso wie zur Sicherung des vollen Einsatzes des Beamten für seinen Dienstherrn Regelungen zu treffen sind, sondern der Beamte wird inmitten seines Beamtenverhältnisses zeitweise eben anderweitig beruflich tätig. Eine entsprechende Regelung sollte nach Auffassung der AhD in das Landesbeamtengesetz eingestellt werden. Missbrauchsmöglichkeiten lassen sich im Wege der Ausgestaltung des Beurlaubungsrechts steuern. Die AhD erkennt an, dass eine Beurlaubung wesensgemäß befristet ist. Das Recht zur jederzeitigen Rückkehr in das Beamtenverhältnis kann durchaus im Zuge einer normalen Personalwirtschaft begrenzt werden; das Landesbeamtenerrecht bietet umgekehrt geeignete Regelungsbeispiele für Fälle, in denen die Fortsetzung des Urlaubs nicht zugemutet werden kann und dienstliche Gründe einer Rückkehr des Beamten nicht entgegenstehen. Planstellen für beurlaubte Beamte werden heute schon über Jahre hinaus für Fälle der Freistellung für Tätigkeiten in internationalen Organisationen und anderen Organisationen und Einrichtungen im öffentlichen Dienst im weiteren Sinne bereitgehalten. Dies ließe sich auch für Fälle wie hier vorgesehen einrichten. Mindestzeiten des Verbleibens im öffentlichen Dienst sollten im Auge behalten werden; insofern würden Höchstfristen für solche Beurlaubungen, auch zusammen mit den anderen Beurlaubungsmöglichkeiten, akzeptiert werden.

III. Besoldungsrecht:

Die AhD begrüßt auf der einen Seite, dass die Landesregierung bereit ist, insgesamt 40 Mio. Euro – nach Saldo mit Mehrkosten durch den Gesetzentwurf insgesamt – aufzuwenden, um die Besoldung der Beamten und Beamtinnen im Land Baden-Württemberg zu verbessern. Die AhD kritisiert aber nachdrücklich, dass nach ihrer Kenntnis nur etwa 1 %, nämlich 400.000 Euro, für Verbesserungen der Besoldung von Beamten des höheren Dienstes insgesamt vorgesehen sind. Nach unseren Recherchen ist von einem Anteil des höheren Dienstes von knapp 10 % an der gesamten Beamtenschaft im Lande Baden-Württemberg auszugehen. Der Gesetzentwurf der Landesregierung, der sich erklärtermaßen auf Besoldungsverbesserungen für den mittleren

und gehobenen Dienst bezieht, ist in dieser Sichtweise eine eklatante Benachteiligung der Führungskräfte des Landes, für die eine Erklärung überhaupt nicht ersichtlich ist. Insofern müssen weitergehende strukturelle Maßnahmen speziell für den höheren Dienst geprüft werden, beispielsweise Verbesserungen bei den Stellenobergrenzen.

Für unerträglich hält die AhD die vorgesehene Übernahme der Absenkung der Eingangsbesoldung bei Beamten und Richtern mit Anspruch auf Dienstbezüge aus einem Eingangsamt der Besoldungsgruppe A12 und höher, der Besoldungsgruppe R1 und einem Amt der Besoldungsgruppe W1 für drei Jahre um 4 %. Schon die ursprüngliche Maßnahme, nämlich den Ausschluss der Berufsanfänger der besagten Eingangsbesoldungsgruppen von dem Bezug der Sonderzuwendung im Interesse der Verbesserung der Haushaltsstruktur ab dem Jahr 2005 war nicht akzeptabel. Die Fortführung dieser Maßnahme im Zuge der Integration der Sonderzahlung in die Beamtenbesoldung mag damaligen haushaltspolitischen Überlegungen geschuldet sein. Die AhD akzeptiert zwar, dass Beamtinnen und Beamten wegen ihrer dem Dienstherrn geschuldeten Loyalität auch ein Beitrag zur Behebung von Haushaltsstrukturproblemen abverlangt werden kann, solange die amtsangemessene Alimentation nicht berührt wird. Warum aber einseitig die Beamten und Beamtinnen des höheren Dienstes im Eingangsamt und den entsprechenden Berufsanfängern der Lehrerschaft ein solches Sonderopfer abverlangt wird, ist nicht begründbar. Wenn jetzt aber durch das Dienstrechtsreformgesetz ein Neuanfang gemacht wird, widerspricht es allen grundsätzlichen Reformansätzen, eine solche, auf vorübergehende Zeit abgestellte Maßnahme als Dauerrecht in das Besoldungsrecht zu überführen. Diese Regelung ist aus Sicht der AhD leistungsfeindlich; wertet sie doch die nach erfolgreicher Berufsqualifikation gezeigten Leistungen von Beamten und Beamtinnen im Eingangsamt ab. Die Regelung trifft gerade Beamtinnen und Beamte in der Familiengründungsphase; dies widerspricht eindeutig der Zielsetzung „Kinderland Baden-Württemberg“. Die AhD widerspricht nachdrücklich der mit dieser Regelung fortgesetzten Nivellierung der Arbeit der Beschäftigten des höheren Dienstes und der darin liegenden Missachtung von Leistungsbereitschaft und Motivation der Betroffenen in den Jahren des Berufsbeginns. Die Regelung diskreditiert auch die im Gesetzentwurf vorgesehene Verbesserung der Eingangsbesoldung in den entsprechenden Besoldungsgruppen als rein plakativ. Falls von der Sparmaßnahme nicht abgesehen werden soll, fordert die AhD zumindest eine Befristung, beispielsweise bis zum Jahr 2014.

Bezüglich der Instrumente der Leistungsbesoldung verweist die AhD auf ihre bisherigen Bemerkungen. Insbesondere wird allerdings die Einbeziehung der Ämter der Besoldungsgruppe B in die Leistungsbezahlung begrüßt. Die Begrenzungen im Gesetzentwurf bezüglich der betroffenen Beamten und hinsichtlich der Höhe der möglichen Leistungsprämien vermögen nicht zu überzeugen. Insofern bleibt der Gesetzentwurf bei dem schon im Bundesrecht zu verzeichnenden Misstrauen des Gesetzgebers gegenüber einer vernünftigen Rechtsanwendung durch die jeweils berufenen Entscheidungsträger. Richtig wäre eine allein haushaltsrechtliche Begrenzung, die Jahr für Jahr unterschiedlich ausfallen kann.

Von einer detaillierten Stellungnahme zu den vorgesehenen strukturellen Verbesserungen in der Einstufung von Ämtern sieht die AhD ab. Wir verweisen insofern auf die Disparität der An-

strengungen der Landesregierung zwischen einer Besoldungsverbesserung des mittleren und gehobenen Dienstes einerseits und denen für den höheren Dienst andererseits und unsere Kritik eingangs dieses Absatzes unserer Stellungnahme.

IV. Versorgungsrechtliche Regelungen:

Die AhD begrüßt an dieser Stelle noch einmal die Absicht des Gesetzentwurfs, für endgültig aus einem Beamtenverhältnis ausscheidende Beamte ohne Eintritt in den Ruhestand ein Altersgeld anstelle der bislang vorgeschriebenen Nachversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung vorzusehen. Der Wechsel aus dem öffentlichen Dienst in die Privatwirtschaft bzw. andere Bereiche im In- oder Ausland wird dadurch maßgeblich erleichtert.

Für die aus der „Trennung der Systeme“ zu ziehenden Folgerungen ist der Gesetzentwurf konsequent. Auf der anderen Seite ist zu fragen, ob nicht die vorgesehenen Regelungen über das Ziel hinausschießen. Die Begrenzung der Anrechnung von Ausbildungs- und Berufszeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes auf fünf Jahre und die Nichtberücksichtigung von Dienstzeiten, soweit Altersversorgungsansprüche in anderen Alterssicherungssystemen erworben sind, wird die Bereitschaft von Bewerbern für den öffentlichen Dienst im späteren Lebensalter erheblich einschränken. Die AhD schlägt deswegen vor, die entsprechenden Regelungen für die Begrenzung der Altersversorgungsansprüche im System der Beamtenversorgung nur für den Fall vorzusehen, in dem jemand unter Mitnahme seiner Versorgung vor Erreichen der gesetzlichen Lebensaltersgrenze aus freien Stücken ausscheidet. Für den Normalfall des Lebenszeitbeamten bedarf es der einschränkenden Regelung im Landesbeamtenversorgungsgesetz in §§ 23 und 24 E LBeamtVG BW nicht. Umgekehrt besteht keine Veranlassung, dann, wenn ein Beamter vor Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze aus freien Stücken aus dem Landesbeamtenverhältnis ausscheidet, ihm nicht erdiente Versorgungsanswartschaften nach allgemeinem Landesbeamtenversorgungsrecht gutzubringen.

Im Übrigen beschränkt sich die AhD bezüglich der versorgungsrechtlichen Regelungen des Gesetzentwurfs darauf, die Beschränkung der Anerkennung von Zeiten der Hochschulausbildung wie in der gesetzlichen Rentenversicherung auf 855 Tage zu kritisieren. Was schon in der Rentenpolitik aus allgemeinen bildungspolitischen Überlegungen unrichtig war, kann, auch wenn es in anderen Rechtskreisen der Beamtenversorgung übernommen worden ist, nicht richtig sein. Mindestens wäre eine Begrenzung der Nichtanrechnung wie im Bereich des Beamtenversorgungsgesetzes des Bundes zu beschließen. Selbst wenn man der Auffassung ist, dass die Beamtenversorgung Begrenzungen in den Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung nachvollziehen sollte, besteht keine Veranlassung, das Beamtenversorgungsrecht, das einer eigenständigen Versorgungssystematik folgt, über das Maß, das die gesetzliche Rentenversicherung vorgibt, hinaus zu verschlechtern.