



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 25. März 2010

Stellungnahme  
der Arbeitsgemeinschaft der Verbände des höheren Dienstes  
(Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst - AhD)  
zum  
Gesetzentwurf der Bayerischen Staatsregierung  
zum Neuen Dienstrecht in Bayern (Drucksache 16/3200)

gegenüber dem Ausschuss für den öffentlichen Dienst des Bayerischen Landtags

Als wichtigstes Vorhaben steht im Ausschuss für den öffentlichen Dienst im Bayerischen Landtag zurzeit der Gesetzentwurf der Bayerischen Staatsregierung zum Neuen Dienstrecht in Bayern auf Drucksache 16/3200 zur Beratung und Beschlussfassung an. Die Arbeitsgemeinschaft der Verbände des höheren Dienstes (Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst – AhD) hat sich bereits während der Vorberatungen des Gesetzentwurfs innerhalb der Bayerischen Staatsregierung zu den damals vorliegenden Entwürfen geäußert; die Stellungnahmen der AhD vom 30. Juli 2009 und vom 18. Dezember 2009 an das Bayerische Staatsministerium der Finanzen fügen wir hier vorsorglich zu Ihrer Unterrichtung nebst den beiden in unserem Schreiben vom 30. Juli 2009 genannten Anlagen bei.

Zu dem Gesetzentwurf hat bekanntlich am 8. Februar 2010 eine öffentliche Anhörung stattgefunden. An dieser Anhörung haben wir nicht teilnehmen können. Die AhD hat sich in ihrer Sitzung am 9. März 2010 eingehend mit dem Regierungsentwurf befasst. Ungeachtet dessen, dass die Beratungen im Ausschuss für Fragen des öffentlichen Dienstes des Bayerischen Land-

tages bereits begonnen haben, möchten wir nicht versäumen, uns zu den aus unserer Sicht besonders wichtigen Vorschriften des § 3 „Gesetz über die Leistungslaufbahn und die Fachlaufbahnen der bayerischen Beamtinnen und Beamten“ (E LlbG) zu äußern.

Die AhD begrüßt außerordentlich, dass sich der Gesetzentwurf der Bayerischen Staatsregierung für ein neues Dienstrecht in Bayern zum Berufsbeamtentum bekennt und im Rahmen der durch die Föderalismusreform I gewonnenen Gestaltungsspielräume eine umfassende eigenständige gesetzliche Regelung für das Berufsbeamtentum in Bayern, insbesondere im Laufbahn-, Besoldungs- und Versorgungsrecht, schaffen will. Dabei begrüßt die AhD, dass die wesentlichen Regelungen für die neue „Leistungslaufbahn“ in Bayern in einem besonderen Gesetz zusammengefasst werden. Es entspricht der politischen Bedeutung des Vorhabens, wenn die maßgeblichen Regelungen vom Gesetzgeber selbst getroffen werden; auf die Vereinfachung für den Rechtsanwender und insbesondere auch für die Personalverwaltung soll nur am Rande aufmerksam gemacht werden.

Die AhD teilt grundsätzliche Anliegen des Entwurfs, die unter den Stichworten „Leistungsprinzip“ und „Laufbahnprinzip“ benannt werden. Die AhD anerkennt auch, dass unter der Zielsetzung der Bestenauslese das Laufbahngruppenprinzip in der Weise fortwirkt, dass die Berufseinstiege in die Laufbahnen durch Qualifikationsebenen (Art. 7 des Entwurfs eines Leistungslaufbahngesetzes – E LlbG) erhalten bleiben. An dieser Stelle machen wir darauf aufmerksam, dass die AhD aus der besonderen bildungspolitischen Kompetenz und Verantwortung wesentlicher Mitgliedsverbände die Gleichstellung des Master-Abschlusses an einer Fachhochschule mit dem Master-Abschluss an einer Universität/Hochschule im Zuge des „Bologna“-Prozesses für den Zugang zur vierten Qualifikationsebene bzw. in herkömmlicher Diktion zum höheren Dienst (Art. 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 E LlbG) für verfehlt hält, ungeachtet dessen gleichwohl zur Kenntnis nimmt.

Wesentlicher Kritikpunkt für die AhD ist die Zurückdrängung der Zuständigkeiten des Landespersonalausschusses in Einzelfällen, insbesondere auch im Zuge des Qualifikationserwerbs durch die neu geschaffene Aufstiegsregelung der modularen Qualifizierung (Art. 20 E LlbG). Grundsätzlich ist gegenüber weitergehenden Überlegungen in anderen Ländern zur Abschaffung von Landespersonalausschüssen und vergleichbaren Einrichtungen zu begrüßen, dass der Landespersonalausschuss im Freistaat Bayern beibehalten werden soll. Unterstützt wird hiesigerseits auch die Übertragung der Aufgabe an den Landespersonalausschuss, als Kompetenzzentrum für Personalentwicklungskonzepte gemäß dem neuen Art. 115 Abs. 1 Nr. 5 des Bayerischen Beamtengesetzes zu fungieren. Grundsätzlich halten wir es auch für richtig, die Stellung des Landespersonalausschusses bezüglich der neu zu schaffenden Systeme modula-

rer Qualifizierung dadurch zu stärken, dass er die einzelnen Systeme der modularen Qualifizierung zu genehmigen hat.

Allerdings halten wir es für richtig, wenigstens für eine Übergangszeit, ggf. bis zu einer Evaluierung des neu zu schaffenden Systems, den erfolgreichen Abschluss der modularen Qualifizierung im Einzelfall nicht durch die jeweiligen obersten Dienstbehörden feststellen zu lassen, sondern den Landespersonalausschuss (Art. 20 Abs. 5 Satz 1 E LbG). Erwogen werden sollte mindestens eine Einvernehmensregelung zwischen oberster Dienstbehörde und Landespersonalausschuss. Dies gebietet der Gesichtspunkt der Durchsetzung des Prinzips der Bestenauslese im Gesamtbereich des Freistaates Bayern und den Qualitätsanspruch, der sowohl staatlicherseits als auch seitens des Bürgers und der Wirtschaft an die Verwaltung in Bayern gestellt wird.

Die AhD begrüßt in diesem Zusammenhang ausdrücklich, dass die Zustimmung des Landespersonalausschusses zu Laufbahnvorschriften gemäß Art. 67 Sätze 1 und 2 E LbG erforderlich ist. Mit Systemen der modularen Qualifizierung wird auch im Freistaat Bayern Neuland betreten. Um während der Anfangsphase, in der die neuen Systeme eingeführt und praktische Erfahrungen durch die zuständigen Stellen erst gesammelt werden müssen, denkbare Fehlentwicklungen nach Möglichkeit zu vermeiden, sollten Vorteile der bisherigen Aufstiegssysteme nicht ohne Not preisgegeben werden. Eine solche Regelung erschiene nicht als ausdrückliches Misstrauen gegenüber dem neuen System oder aber gegenüber der Umsetzung in der Praxis, sondern als naheliegende Hilfestellung für diejenigen, die mit den neuen Systemen der modularen Qualifizierung zurechtkommen müssen.

Die AhD bedauert außerordentlich, dass in den entscheidenden Vorschriften zur modularen Qualifizierung die bisherigen Überlegungen der AhD zur Ausgestaltung dieses Aufstiegsweges nicht aufgegriffen worden sind. In der Sache geht es der AhD darum, nicht nur für Bewerber aus niedrigeren Qualifikationsebenen bessere Chancen für den Erwerb von Qualifikationen höherer Qualifikationsebenen zu bieten, sondern auch darum, dass unter Berücksichtigung der im jeweiligen Einzelfall vorliegenden Vor- und Ausbildung sowie der vorhandenen förderlichen Berufserfahrung eine für die Aufgabenwahrnehmung der höheren Qualifikationsebene gleichwertige Qualifikation erworben wird. Das fordert nicht nur der Gesichtspunkt der Wahrung der Qualität staatlicher Aufgabenerfüllung, sondern auch das Prinzip eines fairen Wettbewerbs innerhalb der Beamtenschaft. Immerhin verschafft die modulare Qualifizierung nach Art. 20 E LbG die volle Ämterreichweite für die nächste Qualifikationsebene; im Bereich der vierten Qualifikationsebene müssen sich die Beamtinnen und Beamten an Anforderungen für rechtlich geregelte Berufe, wie z. B. Juristen, Inhaber höherer Lehrämter oder Ärzte und Tierärzte, messen lassen können. Art. 20 Abs. 1 E LbG ist nach unserer Auffassung wie folgt zu formulieren:

„Die modulare Qualifizierung vermittelt unter Berücksichtigung der Vor- und Ausbildung sowie der vorhandenen förderlichen Berufserfahrung eine Qualifikation, die der für die Ämter ab der nächsthöheren Qualifikationsebene gemäß Art. 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 bis 4 gleichwertig ist.“

Der Begriff der Gleichwertigkeit ist auch für die Ausgestaltung von Art. 20 Abs. 2 Satz 5 E LlbG bezüglich der Erfolgsnachweise von Bedeutung; hier sollte statt von „anderen Erfolgsnachweisen“ von „gleichwertigen“ oder „vergleichbaren Erfolgsnachweisen“ gesprochen werden.

Auch Art. 20 Abs. 3 E LlbG sollte den Begriff der Gleichwertigkeit aufgreifen. Die Genehmigung der einzelnen Systeme der modularen Qualifizierung durch den Landespersonalausschuss daran zu binden, dass eine „hinreichende“ Vorbereitung auf die Anforderungen der nächst höheren Qualifikationsebene vorgesehen ist und dass die Systeme inhaltlich und zeitlich untereinander vergleichbar sind, ist aus Sicht der AhD zu wenig. Maßgeblich muss sein, ob eine für die Aufgabenwahrnehmung der nächst höheren Qualifikationsebene erforderliche Qualifikation erworben wird. Nach unserer Auffassung sollte Art. 20 Abs. 3 Satz 2 E LlbG wie folgt gefasst werden, bei dieser Fassung kann der letzte Halbsatz unverändert bleiben:

„Die Genehmigung setzt voraus, dass die einzelnen Systeme der modularen Qualifizierung auf den Erwerb einer Qualifikation nach Abs. 1 vorbereiten...“

Im Übrigen regen wir an, in Art. 20 Abs. 2 Satz 4 E LlbG den Begriff des überfachlichen Inhalts durch Beispiele aus der Gesetzesbegründung im Gesetzestext selbst zu verdeutlichen.

Auch bei der Einstellung anderer Bewerber spricht sich die AhD für eine weitergehende Beibehaltung der Zuständigkeiten des Landespersonalausschusses aus. Es mag sein, dass die Beteiligung des Landespersonalausschusses bei der Gewinnung anderer Bewerber nach dem geltenden Recht redundant erscheint; die jetzt vorgesehenen Regelungen in Art. 4 Abs. 2 letzter Satz, Art. 52, 53 E LlbG lassen jedoch das Verfahren und das Verhältnis zu den obersten Dienstbehörden unklar. Wir regen an, den Landespersonalausschuss auch bei der Feststellung der Fachlaufbahn, eines etwaigen Schwerpunkts und der Festlegung der Qualifikationsebene ebenso einzubinden wie bei der Abkürzung der Probezeit (Art. 52 und 53 E LlbG).

Die AhD regt dringend an, in Art. 66 E LlbG, der Grundsätze der Fortbildung normiert, nicht nur die Verpflichtung der Beamtinnen und Beamten zur Fortbildung aufzunehmen, sondern auch einen Rechtsanspruch festzulegen, der sich auf die Teilnahme an förderlichen Fortbildungsveranstaltungen des Dienstherrn oder von ihm angebotener bzw. unterstützter Maßnahmen Dritter erstreckt und nur bei Vorliegen wichtiger - besser zwingender - dienstlicher Gründe im Einzelfall versagt werden kann. Ferner sollte geregelt werden, dass für geeignete Beamtinnen und Beamte spezielle Fortbildungen für Führungskräfte angeboten werden müssen; dazu gehört auch,

dass Dienstposten, in denen Führungsaufgaben wahrzunehmen sind, erst dann übertragen werden dürfen, wenn die entsprechende Fortbildung erfolgreich absolviert worden ist. Für den Fall, dass dies aus dienstlichen Gründen nicht möglich gewesen sein sollte, sollte festgelegt werden, dass derartige Fortbildungsmaßnahmen unverzüglich nachzuholen sind.

Wir begrüßen sehr, dass der Gesetzentwurf der Bayerischen Staatsregierung einen Aspekt aufgegriffen hat, den auch die AhD vorgetragen hat, nämlich die Evaluation der neuen Laufbahnregelungen (Art. 69 LlbG).

Die AhD vermisst in dem Gesetzentwurf Regelungen zu einem Bereich, der auch in anderen Ländern diskutiert wird und der auch eine Abstimmung mit dem Bund und den anderen Ländern erforderlich macht, nämlich den der sog. „Mitnahmefähigkeit der Versorgung“. In der Sache geht es darum, Voraussetzungen für einen erleichterten Personalwechsel in den öffentlichen Dienst hinein durch Quereinsteiger und aus dem öffentlichen Dienst heraus zu schaffen. Dabei sind aus Sicht der AhD spezielle versorgungsrechtliche Regelungen nur ein Teil der Lösungsmöglichkeiten; wir halten eine Ausweitung der Beurlaubungsmöglichkeiten für Beamtinnen und Beamte zwecks längerer beruflicher Beschäftigung außerhalb des öffentlichen Dienstes mit der festen Absicht der Rückkehr (Beispiel: Hochschulbereich) für erforderlich. Auf die beigefügte Stellungnahme der AhD vom 8. Mai 2009 gegenüber dem Innenausschuss des Deutschen Bundestages aus Anlass einer Anhörung zu diesem Thema am 13. Mai 2009 dürfen wir verweisen.

Wir regen insoweit an, parallel zur Verabschiedung des Neuen Dienstrechts in Bayern im Plenum des Bayerischen Landtages einen Auftrag an die Bayerische Staatsregierung des Inhalts zu beschließen, erstens ein Konzept zur Ausweitung der Beurlaubungsmöglichkeiten und zur Mitnahmefähigkeit von Versorgungsansprüchen auf der Grundlage erdienter Ansprüche ohne Anrechnung anderer Zeit zu erarbeiten, zweitens das Konzept mit Bund und Ländern zu erörtern und abzustimmen und drittens dem Bayerischen Landtag binnen einer festzulegenden Frist zu berichten.