

dbb
beamtenbund
und tarifunion
berlin

An den
Hauptpersonalrat für die Behörden, Gerichte
und nichtrechtsfähigen Anstalten des
Landes Berlin
Klosterstraße 47
10179 Berlin

Berlin, den 23. Mai 2011

**Entwurf einer Dienstvereinbarung über die analytische Dienstpostenbewertung (DV-
Dienstpostenbewertung) - Stand 14. 4. 2011 - Dortige E-Mail vom 02.05.2011
- Gesch. Z.: 0501/62/04 Br/Zi -**

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

wir nehmen Bezug auf Ihre vorgenannte Nachricht, mit der Sie uns das Arbeitspapier des Hauptpersonalrates zum Entwurf einer Dienstvereinbarung über die analytische Dienstpostenbewertung mit der Bitte um Stellungnahme übersandt haben.

Wir nehmen wie folgt Stellung:

I.

Im Land Berlin gelten die Rechtsvorschriften zur funktionsgerechten Besoldung und über die Beförderungsämtler des Bundesbesoldungsgesetzes mit Stand vom 31. August 2006 unverändert fort.

Ebenso gilt Nr. 3 AV zu § 49 LHO weiter.

Die vom Senator für Finanzen beabsichtigte Änderung von Nr. 3.2 AV zu § 49 LHO über die Anwendung des analytischen Dienstpostenbewertungsmodells der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement - KGSt ist bisher nicht erfolgt.

Die ergänzend durch Rundschreiben der Senatsverwaltung für Finanzen vom 9. Oktober 2006 und 29. Dezember 2008 geschaffenen Grundlagen für die Bewertungen von **Beamten-**
posten sind weiterhin anwendbar.

dbb – Beamtenbund
und tarifunion – berlin
Mommensenstraße 58
10629 Berlin

Sammelruf: (030) 32 79 52-0
Telefax: (030) 32 79 52-20
www.dbb-berlin.de
post@dbb-berlin.de

Keine der genannten Rechtsgrundlagen für die Bewertung von Beamtendienstposten sieht die Anwendung des analytischen Dienstpostenbewertungsmodells der KGSt vor.

Somit ist festzustellen, dass es für die Anwendung des analytischen Dienstpostenbewertungsmodells der KGSt keine beamtenrechtliche Grundlage gibt. Auch mangelt es an einer haushaltsrechtlichen Grundlage.

II.

Das analytische Dienstpostenbewertungsmodell der KGSt in der Fassung des Gutachtens von 2009 enthält eine Weiterentwicklung des seit 1953 bestehenden Bewertungsmodells für die Kommunalverwaltung. Die bewerteten typischen Stellen in der Kommunalverwaltung sind nach der Bewertung im Jahre 1982 angepasst und neu beschrieben worden. Die etwa 1000 Gutachten enthaltenen Bewertungsempfehlungen berücksichtigen ausschließlich die Aufgabenerledigung einer Gemeinde. Die Musterbewertungen der KGSt sind für Gemeinden zwischen 200.000 und 400.000 Einwohnern erstellt worden, die nach Auffassung des Vorstandes des Hauptpersonalrates in Berlin herangezogen werden sollen.

Nach unserer Kenntnis wendet kein Bundesland das für die Gemeinden entwickelte analytische Dienstpostenbewertungsmodell der KGSt bei der Bewertung von Dienstposten von Beamtinnen und Beamten im Landesdienst an.

Die Absicht des Vorstandes des Hauptpersonalrates, das Dienstpostenbewertungsmodell der KGSt für die Gemeinden, die in keiner Weise mit den Verhältnissen im Land Berlin vergleichbar sind, zur Anwendung zu bringen, findet in den anderen Bundesländern keinen Vergleich. Es ist nicht nachvollziehbar, warum der Vorstand des Hauptpersonalrates für die Einführung des Dienstpostenbewertungsmodells der KGSt für die Gemeinden in Deutschland im Land Berlin eintritt, obwohl es an den beamtenrechtlichen und haushaltsrechtlichen Grundlagen mangelt.

III.

Die Absicht des Vorstandes des Hauptpersonalrates, eine Dienstvereinbarung zur Einführung des analytischen Dienstpostenbewertungsmodells der KGSt für die Gemeinden im Landesdienst der Berliner Landesbeamtinnen und Landesbeamten wird auch deshalb abgelehnt, weil nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die Dienstpostenbewertung und die Zuordnung von Planstellen zu den Dienstposten allein im öffentlichen Interesse erfolgt. Die Abwägung der betroffenen öffentlichen Belange kann dabei die Rechte der einzelnen Beamtin oder des einzelnen Beamten nicht berühren. Denn diese Bewertung und Zuordnung erfolgt allein im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben des Beamten-, Besoldungs- und Haushaltsrechts durch den Dienstherrn gemäß dessen organisatorischer Gestaltungsfreiheit. Vor diesem Hintergrund folgt weder aus der Fürsorgepflicht noch aus dem Gleichheitssatz ein individualrechtlicher Anspruch der Beamtin bzw. des Beamten auf eine bestimmte Bewertung des ihm übertragenen Dienstpostens. Etwas anderes gilt nur dann, wenn die Dienstpostenbewertung sich gezielt als Missbrauch der organisatorischen Gestaltungsfreiheit zum Nachteil einer Beamtin oder eines Beamten darstellt.

Stets ist von dem Grundsatz auszugehen, dass die Beamtin oder der Beamte einen Anspruch auf Übertragung eine bzw. eines ihrem Amte bzw. seinem Amt im statusrechtlichen und abstrakt-funktionellen Sinne, d.h. eines tatsächlich amtsgemäßen Aufgabenbereichs hat. Mit dem statusrechtlichen Amt und dessen Zuordnung zu einer bestimmten Besoldungsgruppe in Ver-

bindung mit der Relation zu anderen Ämtern und deren Zuordnung zu den Besoldungsgruppen und der laufbahnrechtlichen Einordnung wird nur abstrakt Inhalt, Bedeutung, Umfang und Wertigkeit eines Amtes zum Ausdruck gebracht. Der Amtsinhalt des der Beamtin bzw. dem Beamten durch Ernennung übertragenen statusrechtlichen Amtes ist vom Gesetzgeber bestimmt, teils im Beamtenrecht, teils im Besoldungsrecht und ergänzend im Haushaltsrecht durch die Einrichtung von Planstellen. In dem hierdurch gezogenen Rahmen liegt ist nach der einschlägigen Rechtsprechung in der organisatorischen Gestaltungsfreiheit des Dienstherrn, die einzelnen Dienstposten wertend Ämtern zuzuordnen.

Angesichts dieses Gesamtrahmens ist sehr fragwürdig, den Abschluss einer Dienstvereinbarung vorzuschlagen, ohne dass für den Regelungsgegenstand die Rechtsgrundlagen vorhanden sind und die Rechte der Beamtinnen und Beamten nicht nur bei einer missbräuchlichen Dienstpostenbewertung gesetzlich geregelt werden.

Vor dem Abschluss einer Dienstvereinbarung sind aus unserer Sicht erst die erforderlichen allgemeinen Rechtsgrundlagen und die Rechtsgrundlagen zum Schutze der Beamtinnen und Beamten vor missbräuchlicher Dienstpostenbewertung zu schaffen. Das Vorhaben ist daher bis zur Schaffung der eingeforderten Rechtsgrundlagen nicht weiter zu verfolgen.

IV.

Zu § 1 - Geltungsbereich, Ziele

Absatz 1 ist den geltenden beamtenrechtlichen, besoldungsrechtlichen sowie haushaltsrechtlichen Grundlagen entsprechend anzupassen. Da die geltende Rechtslage die Einführung des analytischen Dienstpostenbewertungsmodells nicht vorsieht, ist auf die Einführung dieses Modells zu verzichten.

Zu Absatz 2 fehlen Erläuterungen darüber, was Regelungsgegenstand sein soll. Der Begriff „Behörden“ ist sehr allgemein gehalten und übersteigt die sonst noch zulässige Rechtsunbestimmtheit. Welche „Behörden“ sind gemeint? Auch ist unklar, was unter „Berliner Verhältnisse und Anforderungen“ gemeint ist. Gleiches gilt für den „Umgang mit den personellen Folgen der Bewertungen, der den Zielen der Personalentwicklung gerecht wird“.

Zu § 2 - Grundsätze der Dienstpostenbewertung im Land Berlin

Den Ausführungen in Absatz 1 widersprechen wir nachdrücklich. Eine derartige Formulierung entspricht weder den rechtlichen noch den tatsächlichen Gegebenheiten.

Von der vorgeschlagenen Dienstpostenbewertung sind die Beamtinnen und Beamten im Landesdienst bei den Finanzämtern, der Polizei, der Feuerwehr, den Gerichten, Strafverfolgungsbehörden, Justizvollzugseinrichtungen, den Schulen, der Schulaufsicht, im amts- und staatsanwaltschaftlichen Landesdienst, im Gerichtsvollzieherdienst und der Rechtspflege auszunehmen. Die Vorschrift ist entsprechend zu ergänzen.

Der Bezug in Absatz 6 auf „tarifliche Vorschriften“ ist zu streichen, da das Beamtenverhältnis eine derartige Rechtsabhängigkeit nicht vorsieht.

Zu § 3 - Durchführung der Dienstpostenbewertung, Verfahren

In § 3 Abs. 1 wird niedergelegt, dass über die Dienstpostenbewertungen die zuständigen Dienstbehörden nach Mitwirkung gemäß Personalvertretungsgesetz durch die zuständigen Personalvertretungen entscheiden. Nach § 85 Abs. 2 des Personalvertretungsgesetzes des Landes Berlin (LPersVG) hingegen bestimmt die Personalvertretung mit über den Inhalt von Personalfragebogen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Beschluss vom 15.02.1980 - Az.: 6 P 80/78) handelt es sich bei Erhebungsbögen über Dienstpostenbeschreibungen um Personalfragebögen mit entsprechenden Mitbestimmungsrechten des Personalrats an deren inhaltlicher Gestaltung. Nach der Formulierung in § 3 Abs. 1 wird jedoch lediglich von einem Mitwirkungsrecht der zuständigen Personalvertretungen ausgegangen. Um hier die gesetzlich normierten Beteiligungsrechte der Personalvertretungen zu wahren, sollte in Absatz 1 die Formulierung „Mitwirkung“ ersetzt werden durch die Bezeichnung „Beteiligung“, die sowohl Mitwirkungs- als auch Mitbestimmungsrechte umfasst. Denn ein Abweichen von den Regelungen des Personalvertretungsgesetzes ist über Dienstvereinbarungen nicht möglich (vgl. Ilbertz/Widmaier, Bundespersonalvertretungsgesetz, § 3 Rz. 1).

Das vorgeschlagene Verfahren konnte innerhalb der Frist zur Abgabe einer Stellungnahme nicht auf seine Praktikabilität hin überprüft werden. Auch war es nicht möglich, die Vorschrift im Verhältnis zu den jeweiligen Zuständigkeiten im Verwaltungsaufbau der Berliner Verwaltung zu überprüfen. Wir behalten uns eine weitere Stellungnahme vor.

Zu § 4 - Bewertungskommission

§ 4 sieht Regelungen zur Zusammensetzung und Entscheidungsfindung der Bewertungskommissionen vor, die über die einzelnen Dienstpostenbewertungen beraten und dann der jeweiligen Dienstbehörde Bewertungsvorschläge unterbreiten. In Absatz 2 wird festgelegt, wer diesen Kommissionen angehören kann. Nicht geregelt ist allerdings, wie viele stimmberechtigte Mitglieder einer Bewertungskommission regelmäßig angehören mit der Folge, dass auch die Gewichtung der Stimmen bei der Entscheidung im Unklaren bleibt. Hier wäre eine zahlenmäßige Festlegung dahingehend sinnvoll, aus welchen Bereichen wie viele Vertreter mit Stimmrecht in eine Bewertungskommission entsandt werden. Insoweit erscheint es als nicht sachgerecht, dass - wie z. B. unter § 4 Abs. 2 b) und f) - alle geschulten Bewerberinnen und Bewerber, die im Bereich der Bewertungskommission Bewertungen ständig oder aktuell durchführen bzw. ohne zahlenmäßige Begrenzung weitere Mitglieder zu den Bewertungsverfahren mit Stimmrecht hinzugezogen werden können. Eine solche offene Regelung könnte - je nach hinzugezogenem Mitgliederkreis - zu Verschiebungen bei den angelegten Bewertungsmaßstäben führen, was aus Sicht des dbb berlin nicht sinnvoll wäre. Neben einer noch festzulegenden Anzahl von stimmberechtigten Mitgliedern könnten der Kommission natürlich weitere Mitglieder mit beratender Stimme ohne zahlenmäßige Beschränkung angehören. Die Entsendung von zwei Personalratsmitgliedern halten wir für übertrieben. Ein Personalratsmitglied ist durch ausreichend. Das entsandte Personalratsmitglied muss der Gruppe der Beamtinnen und Beamten angehören. Die Formulierung in Absatz 2 Buchstabe d) ist unverständlich. Wen genau soll die Frauenvertreterin entsenden? Auf eine Vertretungsregelung nach Absatz 3 sollte verzichtet werden. Der ohnehin schon große Personenkreis der Bewertungskommission wird mit der vorgesehenen Regelung nur noch weiter vergrößert, da erfahrungsgemäß die Vertreterinnen und Vertreter immer auch außerhalb der Vertretungszeit informiert werden wollen. Absatz 4 wird widersprochen. Die Leitung der Kommission muss bei der Leitung der Dienstbehörde liegen. Die Behördenleitung hat die getroffenen Entscheidungen zu

vertreten, also muss sie von Anfang beteiligt sein. Warum ist nicht vorgesehen, dass die Vertrauensleute der schwerbehinderten Menschen in der Kommission vertreten sein sollen?

Wie um Abschnitt III. dieser Stellungnahme ausgeführt, ist die Rechtsstellung der Beamtinnen und Beamten in dem Verfahren nicht geregelt. Das vorgesehene Bewertungssystem sieht eine Einbeziehung der unmittelbar betroffenen Beamtinnen und Beamten nicht vor. Dieser Mangel wendet sich gegen den Entwurf der Dienstvereinbarung. Die Rechte der Beamtinnen und Beamten in dem Verfahren sind umfassend zu regeln.

Vor dem Hintergrund der im Falle einer Abwertung eines Dienstpostens ggf. weitreichenden Konsequenzen für die bzw. den bisherige Dienstposteninhaberin bzw. Dienstposteninhaber wird von Seiten des dbb berlin die dauerhafte Einrichtung einer Art „Schlichtungs-/Einigungsstelle“ für den Fall empfohlen, dass die in § 4 Abs. 6 Satz 1 genannte einvernehmliche Entscheidung nicht erzielt werden kann und von Seiten der Personalvertretung gravierende Bedenken gegen die zu erwartende Mehrheitsentscheidung vorgebracht werden. Eine solche dauerhaft eingerichtete, paritätisch besetzte Schlichtungsstelle mit einem neutralen Vorsitzenden, die bei schwierig zu entscheidenden Bewertungsfragen - auch von den betroffenen Beamtinnen und Beamten - angerufen werden könnte, muss ferner die Rechte der Beamtinnen und Beamten beachten. Allerdings sind für die Einführung des Bewertungsmodells zuvor die beamtenrechtlichen, besoldungsrechtlichen und haushaltsrechtlichen Grundlagen notwendig.

Zu § 5 - Bewertungsdatenbank

Einer zentralen Datenbank bei der für Finanzen zuständigen Senatsverwaltung stimmen wir nicht zu. Bewertungsdatenbanken sind nur bei den Dienstbehörden einzurichten, sofern hier die gesetzlichen Grundlagen im Beamtenrecht vorliegen. Auch ist das Recht auf Auskunft aus einer Bewertungsdatenbank gesetzlich zu regeln.

Zu § 6 - Dienstpostenbewertung auf Antrag

Im Zusammenhang mit dem Antragsrecht sind die weiteren Rechte der Beamtinnen und Beamten vor, während und nach einer Dienstpostenbewertung gesetzlich zu regeln. Ein isoliertes Antragsrecht wird der Notwendigkeit einer umfassenden gesetzlichen Regelung nicht gerecht.

Zu § 7 - Folgen der Entscheidung über die Dienstpostenbewertung

Satz 1 von Absatz 1 mit dem vorgesehenen Prüfungsvorgang wirft wieder die Problematik auf, dass allein der Dienstherr im Zusammenwirken mit dem Abgeordnetenhaus Planstellen einrichten lassen kann. Die Formulierung geht unzulässigerweise davon aus, dass im Bereich einer Dienstbehörde immer Planstellen vorhanden sind, die nur noch entsprechend einer Dienstpostenbewertung zugeteilt werden müssten.

Satz 2 von Absatz 1 ist schlicht rechtswidrig. Er ist zu streichen. Gleiches gilt für Satz 3, obwohl die gute Absicht durchaus anerkannt wird.

Satz 4 von Absatz 1 hat keine rechtliche Grundlage, es sind erst die gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen.

Zwar ist in § 7 Absatz 2 niedergelegt, dass eine niedrigere Bewertung von Dienstposten zur Folge hat, dass die zuständigen Dienstbehörden und Personalwirtschaftsstellen unverzüglich zu einer Prüfung gehalten sind, wie die entsprechenden Dienstposten mit höherwertigen Aufgaben angereichert werden können und welche Personalentwicklungsmaßnahmen dafür für die betroffenen Beamtinnen und Beamten erforderlich bzw. förderlich sind. Übertragungen anderer Dienstposten aufgrund der Bewertungsentscheidungen gegen den Willen der Beamtinnen und Beamten, denen der Dienstposten vor der Bewertungsentscheidung übertragen wurde, sind nach Satz 2 zu vermeiden und innerhalb eines Jahres nach der Bewertungsentscheidung unzulässig. Hier ist zunächst grundlegend zu bekräftigen, dass die künftigen Dienstpostenbewertungen keinesfalls als Instrument für breit angelegte Dienstpostenabwertungen dienen dürfen. Keinesfalls dürfen - quasi durch die Hintertür - „Herabgruppierungen“ in größerem Umfang die Folge sein, denn derartige Eingriffe in gem. Art. 33 Abs. 5 GG grundrechtsgleiche, nach hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums erworbene Statusrechte wären unzulässig.

Zu § 8 - Schulungen

Der Schulungsinhalt ist nicht beschrieben. Ein Bezug auf die Fortbildungsangebote der KGSt ist nicht nachvollziehbar geregelt. Wir gehen davon aus, dass mit „Stufenvertretungen“ die Gesamtpersonalräte und der Hauptpersonalrat gemeint sind. Leider sind die Frauenvertreterinnen, die Jugendvertreterinnen und die Vertrauensleute der Schwerbehinderten nicht erwähnt.

Zu § 9 - Erprobung

Den beschriebenen Zielen im Absatz 2 wird widersprochen.

Das Dienstpostenbewertungsmodell der KGSt ist ein Modell für die Gemeinden. Es ist kein Modell für die Landesbeamtinnen und Landesbeamten. Der erste Spiegelstrich unterstellt unzulässigerweise das Gegenteil.

Das neue Laufbahnrecht wird erst am 1. Juni 2012 in Kraft treten. Die beabsichtigen Neuregelungen sind allseits bekannt. Deshalb ist es geboten, vor und nicht nach Abschluss einer Dienstvereinbarung die Anpassungsnotwendigkeiten zu prüfen.

Der dritte Spiegelstrich ist schwer verständlich. Was ist gemeint?

Zum vierten Spiegelstrich weisen wir auf unsere Ausführungen zu § 2 hin.

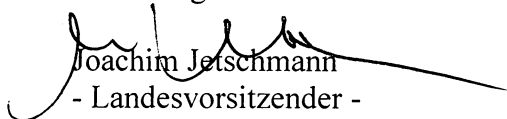
Die Aussetzung von Bewertungsentscheidungen gemäß Absatz 4, ist zunächst grundsätzlich positiv zu werten. Allerdings sollte diese Verfahrensweise nicht auf eine Erprobungszeit bis zum Ende 2013 beschränkt werden, sondern sollte von vornherein dauerhaft vorgesehen werden (vgl. Ausführungen zu § 4). Allerdings wird der zentrale Ansatz der Bestimmung mit der Einbeziehung auch Dritter in das Verfahren abgelehnt. Das Verfahren ist dezentral zu organisieren und in die Zuständigkeit z.B. der zuständigen obersten Dienstbehörde zu legen. Das Verfahren berücksichtigt noch einmal die verfassungsrechtliche Ressortzuständigkeit. Die Konstruktion, dass Absatz 4 von § 9 auf der Ebene der Interessenvertretungen neue Zuständigkeiten auf Landesebene geben soll, wird nachdrücklich in diesem Bereich abgelehnt. Der Ansatz widerspricht im Übrigen alle Grundsätzen der heutigen Verwaltungsmodernisierung der dezentralen Ressourcenverantwortung.

Der Abschluss eines Beratervertrages nach Absatz 5 zwischen der für Finanzen zuständigen Senatsverwaltung und der KGSt wird abgelehnt. Es bestehen ferner Zweifel, ob dies Inhalt einer Dienstvereinbarung sein kann.

Zu § 10 - Schlussbestimmungen

Absatz 3 ist zu streichen, da wiederholt darauf hinzuweisen ist, dass für eine neue oder andere Dienstpostenbewertung erst einmal die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen werden müssen.

Mit kollegialen Grüßen


Joachim Jetschmann
- Landesvorsitzender -