



**dbb**  
beamtenbund  
und tarifunion

12. September 2007

SN 07.09.2007 zum 3. Entwurf

**Stellungnahme  
des dbb  
zum Entwurf eines Dienstrechtsneuordnungsgesetzes  
(DNeuG)**

**Stand des Entwurfs: 30.08.2007**

## **A.) Allgemeine Vorbemerkung**

In der folgenden Stellungnahme greift der dbb lediglich die wesentlichen Fragen auf, die sich im Vergleich zu der vorangegangenen Version vom Juni 2007 geändert haben. Die zum Beteiligungsverfahren am 4. Juli 2007 eingereichte Stellungnahme bleibt daher im Übrigen voll inhaltlich bestehen.

In der Sache sieht es der dbb als wichtig an, dass die Bundesregierung an einer einheitlichen Besoldungsregelung für alle Statusgruppen – Beamte, Soldaten und Richter des Bundes – festhält. Eine Aufteilung hätte für den Bund zu einer weiteren Rechtszersplitterung geführt und darüber hinaus auch in Richtung auf die Strukturentwicklung in den Ländern ein gefährliches Signal gesetzt.

Im Übrigen müssen wir aber mit Bedauern feststellen, dass nunmehr auch die letzten materiellen Fortschritte bei den Leistungselementen entfallen sind. Abgesehen vom Verzicht auf ein ursprünglich wichtiges Reformziel wird damit auch personalwirtschaftlich ein Bruch zwischen Beamten- und Tarifbereich geschaffen.

In der Bewertung ist letztlich noch festzuhalten, dass der vorliegende Gesetzentwurf zwar eine in vielen Bereichen technisch akzeptable Umsetzung der Föderalismusreform auf das Dienstrecht des Bundes darstellt. Der ursprünglich mit dem Entwurf allerdings einmal verbundene Anspruch, eine echte Reform des öffentlichen Dienstrechts einzuleiten – gar noch mit dem Anspruch, eines Vorbildcharakters für die Länder – ist damit aber endgültig nicht mehr erkennbar.

Mit dem nunmehr vorgelegten dritten Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung und Modernisierung des Dienstrechts des Bundes (DNeuG) beabsichtigt der Bund, das Berufsbeamtentum an die veränderten Rahmenbedingungen anzupassen und dadurch zukunftsfest zu machen.

Im Hinblick auf das Bundesbeamtengesetz enthält der dritte Entwurf keine wesentlichen Änderungen im Vergleich zur Fassung des Entwurfs vom Juni 2007. Allerdings bleibt zu kritisieren, dass entgegen der von Seiten des dbb aufgestellten Forderung weiterhin keine konkrete Reformperspektive für das Laufbahnrecht erkennbar ist.

In Bezug auf das Besoldungs- und Versorgungsrecht des Bundes ist zunächst anzuerkennen, dass die grundsätzliche Einheitlichkeit der Besoldung für alle Beamtinnen und Beamten des Bundes und Soldatinnen und Soldaten – vor allem in Form einer einheitlichen Besoldungstabelle – beibehalten wird. Der Bund verhindert damit zwischen seinen Berufsgruppen ein Auseinanderdriften der Besoldungsstrukturen und hält damit innerhalb seiner Regelungsbefugnis an dem bewährten Grundsatz der gleichen Besoldung bei gleichem Amt fest.

Im Weiteren verfehlt der dritte Entwurf des Gesetzes zur Neuordnung und Modernisierung des Bundesdienstrechtes in wesentlichen Bereichen seine Zielrichtung und lässt notwendige positive Reformansätze vermissen.

Die jetzt vorliegende Fassung

- führt nicht zu einer Verstärkung des Leistungsprinzips,
- lässt die erforderliche Verbesserung der Wettbewerbs- und Leistungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes vermissen,
- ermöglicht keinen flexibleren Personaleinsatz oder eine verbesserte Mobilität und
- eröffnet keine Chancen und Perspektiven, um Eigenverantwortung, Motivation und Leistungsbereitschaft zu stärken.

Im Gegenteil: Entgegen der vom dbb aufgestellten berechtigten Forderung erfolgt

- keine Anpassung Ost an West für alle Beamten zum 01.01.2008,
- keine verbindliche Festlegung zu einem Leistungsbezahlungsbudget mit Auskehrverpflichtung und einem Startvolumen von 1 %,
- keine Abschaffung der Absenkung der Eingangsstufe,
- keine Anerkennung von Vordienstzeiten als Erfahrungszeit, sofern sie außerhalb des öffentlichen Dienstes erbracht wurden und Voraussetzung für den Erwerb der Laufbahnbefähigung sind und
- keine Schaffung von Regelungen zur Mitnahmefähigkeit von Versorgungsanwartschaften.

Dies ist für den dbb keinesfalls akzeptabel.

So wurden sogar die im 2. Entwurf ansatzweise noch enthaltenen positiven Regelungen im Bereich der Leistungsbezahlung wieder gestrichen. Dies betrifft sowohl die bislang vorgesehene gesetzliche Festlegung eines Vergabebudgets von 0,3 %, die jährliche Auskehrpflicht des Vergabebudgets als auch die Absichtserklärung hinsichtlich der Aufstockung des Volumens im Rahmen zukünftiger Anpassungen.

Damit wird das ausdrücklich erklärte Ziel der Anerkennung von Leistung klar verfehlt und folglich vom dbb abgelehnt. Den Beamten wird auf diese Weise keine Perspektive eröffnet, dass sich eine von ihnen erbrachte überdurchschnittliche Leistung unmittelbar in der Besoldung widerspiegelt.

Der Bund vergibt damit sowohl die Chance, für seine Beamtinnen und Beamten sowie Soldatinnen und Soldaten ein eigenständiges, transparentes und nachvollziehbares Anreizsystem mit einem dem Tarifbereich gleichen Volumen zu schaffen als auch im Verhältnis zu den Ländern eine Vorreiterrolle einzunehmen, um den öffentlichen Dienst den veränderten Rahmenbedingungen anzupassen.

Die Anpassung der Besoldung an die veränderten Bedingungen kann – entgegen der Annahme des Bundes – auch nicht allein in der Ablösung des altersbezogenen Aufstiegs in den Stufen durch Wegfall des überkommenen Besoldungsdienstalters und der Ausrichtung an Erfahrungszeiten bestehen, sofern nicht eine Verbesserung der hierfür berücksichtigungsfähigen Dienstzeiten stattfindet. Die vorliegenden Regelungen schaffen keine Anreize für Quereinsteiger und verhindern somit den gewollten Aus-

tausch zwischen der Privatwirtschaft und dem öffentlichen Dienst; noch nicht einmal sollen Zeiten anerkannt werden, die außerhalb des öffentlichen Dienstes erbracht werden, aber zugleich Laufbahnvoraussetzung sind.

Im Übrigen wird an der Stellungnahme vom 04.07.2007 festgehalten.

## **B.) Zu den Regelungen im Einzelnen:**

### **Zu Art. 1: Änderung des Bundesbeamtengesetzes**

#### **Zu § 17 BBG:**

Welche konkreten Auswirkungen mit der Erweiterung der Kompetenz der Bundesregierung zur Regelung von Ausnahmefällen nach § 17 Abs. 7 BBG (neu) verbunden sind, kann derzeit noch nicht endgültig beurteilt werden. Soweit diese Regelungskompetenz jedoch dazu dient, künftig über die in Abs. 2 geregelten Bildungs- und sonstigen Voraussetzungen hinaus auch andere Befähigungen anzuerkennen, wird dies vor dem Hintergrund der Stärkung der Durchlässigkeit und der Schaffung eines flexibleren Laufbahnrechts von Seiten des dbb als positiv erachtet.

#### **Zu § 22 BBG:**

Nach § 22 Abs. 1 BBG (neu) dürfen dienstliche Beurteilungen, welche die Grundlage von Beförderungen bilden, höchstens drei Jahre alt sein. Mit einer derartigen Regelung wird jedoch nicht der bekannten Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte Rechnung getragen, die als Grundlage für eine Auswahlentscheidung eine *aktuelle* Beurteilung verlangen. Von daher muss der Zeitraum gekürzt werden.

#### **Zu § 24 BBG:**

Die Erweiterung der Anrechnungsmöglichkeit einer Tätigkeit als RichterIn bzw. Richter oder Beamtin bzw. Beamter der Besoldungsordnungen W oder C bei der Übertragung von Führungsämtern nach § 24 Abs. 1 BBG (neu) ist nicht zu beanstanden.

Auch die Kollisionsregelung des § 24 Abs. 3 Satz 2 BBG (neu) bei Zusammentreffen einer regelmäßigen Probezeit nach § 11 Abs. 1 BBG (neu) mit der Probezeit nach § 24 Abs. 1 dient der Sicherstellung einheitlicher Standards, so dass auch hier keine Kritikpunkte vorzubringen sind.

Im Übrigen ist der in Abs. 7 von Seiten der Bundesregierung an den Bundestag vorzulegende Bericht über die Erfahrungen mit der Ausweitung des Anwendungsbereichs der Führungsämter auf Probe als positiv zu bewerten.

#### **Zu § 46 BBG:**

Die grundsätzliche Überlegung, eine weisungsabhängige Verpflichtung zur Teilnahme an Rehabilitationsmaßnahmen auch auf Beamtinnen und Beamte zu erstrecken, die von Dienstunfähigkeit bedroht sind, ist als sinnvoll zu erachten. Dabei ist es jedoch aus

Sicht des dbb unerlässlich, dass Beamtinnen und Beamte bei entsprechender Diagnose umgekehrt auch selbst einen Anspruch auf Gewährung der ärztlich verordneten Gesunderhaltungsmaßnahmen und Präventionstherapien haben.

#### **Zu § 47 BBG in der geltenden Fassung:**

Derzeit ist in § 47 Abs. 3 BBG geregelt, dass Ruhestandsbeamte lebenslänglich ein Ruhegehalt erhalten. Aus Gründen der Rechtssicherheit hält es der dbb für notwendig, eine entsprechend Regelung auch wieder in der Neufassung des BBG zu verankern. Gleiches gilt für die Grundsätze der Besoldung (§ 83 BBG der gegenwärtigen Fassung) und der Versorgung (§ 85 BBG der gegenwärtigen Fassung).

#### **Zu § 48 BBG:**

Im Hinblick auf die nunmehr eingeschränkt vorgesehene Übermittlung ärztlicher Untersuchungsergebnisse an die zuständige Behörde, ist der verstärkte Schutz personenbezogener Daten als positiv zu bewerten.

#### **Zu § 51 BBG:**

Der dbb hält weiterhin daran fest, dass in der Rente wie in der Versorgung einer freiwilligen flexiblen Altersgrenze der Vorzug vor einer starren Regelung zu geben ist. Zumindest bei den Vollzugsdiensten müsste es jedoch mit Blick auf die besonderen körperlichen Belastungen bei der Altersgrenze von 60 Jahren bleiben bzw. ein Eintritt in den Ruhestand generell nach 22 Dienstjahren ermöglicht werden. Deshalb müssen z.B. Zollbeamtinnen und Zollbeamten, die 22 Jahre in Vollzugsdiensten der Zollverwaltung beschäftigt waren, in die Vorschrift des § 51 Abs. 4 BBG aufgenommen werden.

#### **Zu § 68 BBG:**

Der dbb befürwortet die Änderung des § 68 Abs. 1, wonach die Aussagegenehmigung nur dann versagt werden darf, wenn die Aussage dem Wohle des Bundes oder eines deutschen Landes Nachteile (und nicht wie im Entwurf Stand 1. Juni 2007: „erhebliche Nachteile“) bereiten würde, da somit auch die Schutzfunktion für Beamtinnen und Beamte weiterhin dem Niveau der jetzigen Gesetzeslage entspricht.

### **Zu Art. 2: Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes**

#### **Zu Nr. 18 § 27 BBesG**

Der dbb begrüßt es ausdrücklich, dass der Bund an der Einheitlichkeit der Besoldung für Beamtinnen und Beamte sowie Soldatinnen und Soldaten festhält, gleichzeitig aber die Sondersituation u. a. durch die Schaffung eines neuen § 27 Abs. 4 – also innerhalb der weiterhin geltenden einheitlichen Besoldung der Bundesbeamten – berücksichtigt.

Damit wird jeglichen Bestrebungen zur Schaffung eigener Besoldungsordnungen für bestimmte Berufsgruppen eine klare Absage erteilt und gleichzeitig ein Signal für die

Länder gesetzt, an der Einheitlichkeit der Besoldung für alle Berufsgruppen festzuhalten.

Demgegenüber erklärt der dbb hinsichtlich der Absenkung der Eingangsstufe eine klare Absage. Eine solche Absenkung ist mit Blick auf die anstehende dringend notwendige Personalgewinnung keinesfalls akzeptabel und sogar kontraproduktiv. Die Gewinnung qualifizierten Personals wird unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung und des akuten Fachkräftemangels erheblich erschwert, ohne dass dafür ein nachvollziehbarer Grund gegeben ist. Als Grund dafür kann keinesfalls die Absenkung der Eingangsstufe im Tarifbereich und damit der Gleichklang der Statusgruppen herangezogen werden.

Der Bund hat sich mit dem vorliegenden Gesetzentwurf ausdrücklich gegen den Gleichklang der Statusgruppen ausgesprochen, indem er die Leistungselemente auf dem bisherigen Niveau belässt und damit nicht – wie im Tarifbereich – ein Vergabebudget von 1 %, deren Aufstockung im Rahmen der anstehenden Besoldungs- und Versorgungsanpassung noch eine jährliche Auskehrpflicht gesetzlich festlegt. Somit verbleibt es wie bislang allein dem Ermessen des Gesetzgebers, wie und in welcher Höhe er Leistung im Beamtenbereich anerkennen will.

Es ist deshalb keinesfalls überzeugend oder gar ausreichend, ausschließlich bei Einführung negativer Elemente im Beamtenbereich auf den Gleichklang der Statusgruppen zu verweisen, jegliche positive Regelungen im Tarifrecht jedoch außen vor zu lassen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass im Beamtenrecht bereits 1997 die Leistungselemente eingeführt – und zumindest im Bundesbereich mit guter Akzeptanz und Zielerreichung auf niedrigem Niveau (0,3 %) und mit Weiterentwicklungen z.B. bei dem Transfer zwischen den Leistungselementen oder bei Teamprämien – teilweise angewendet wurden.

Zudem ist die Absenkung auch aus systematischen Gründen nicht geboten, da im Tarifbereich mit der Absenkung der Eingangsstufe Überleitungsregelungen mitfinanziert werden sollen, die sich u.a. aus den neuen Eingruppierungen ergeben. Dies ist im Beamtenbereich ebenfalls nicht notwendig.

#### **Zu Nr. 19** **§ 28 BBesG**

Der dbb hält an der bereits geäußerten Kritik im Hinblick auf die Anrechnung der Vordienstzeiten fest.

Durch die Neuregelung der berücksichtigungsfähigen Zeiten wird die Eingangsbesoldung derjenigen Beamten, die vor ihrer Übernahme in das Beamtenverhältnis eine hauptberufliche Tätigkeit außerhalb des öffentlichen Dienstes nachweisen müssen, erheblich verschlechtert, weil hauptberufliche Tätigkeitszeiten, die Voraussetzung für den Erwerb der Laufbahnbefähigung sind (z. B. bei Patentprüfern 5 Jahre Industrietätigkeit), nicht anerkannt werden.

Dies führt dazu, dass diese Beamten grds. der ersten Erfahrungsstufe zugeordnet werden und damit einen Einkommensverlust zur derzeitigen Einstufung von 452,-- € gegenüber dem derzeit geltenden Recht erleiden. Diese Folge war nicht Ziel der Umstellung vom Senioritätsprinzip auf Dienstzeiten.

Diese Verschlechterungen sind neben den in den letzten Jahren im öffentlichen Dienst vorgenommenen Sparmaßnahmen nicht mehr hinnehmbar und machen die Gewinnung von neuen Mitarbeitern – gerade auch im Hinblick auf die Verbesserung der Zahlungsbedingungen in der freien Wirtschaft – mehr oder weniger unmöglich. In diesen Fällen ist die Anerkennung der gesamten „Vordienstzeit“ bei der Zuordnung der ersten Grundgehaltsstufe unabdingbar.

Zudem wird die in Nr. 4 pauschal nur zu 50 % anzuerkennenden Soldatenzeiten den tatsächlichen Verhältnissen nicht gerecht. So gewinnt u. a. die Bundeswehrverwaltung einen großen Teil ihrer Nachwuchskräfte aus dem Potenzial ausscheidender Soldaten auf Zeit. Diese bringen Kenntnisse und Erfahrungen mit, die sie für ihre spätere Berufstätigkeit in der Wehrverwaltung einbringen können. Somit scheint es geboten, auch die Berufszeit eines Soldaten zu 100 % als Erfahrungszeit nach § 28 BBesG bei der ersten Stufenfestsetzung eines Beamten anzuerkennen.

Schließlich stellt sich nach der Umstellung auf das Dienstzeitprinzip die Frage, wie die Situation freigestellter Personalräte zu bewerten ist. Aus Gründen der Klarstellung erscheint es uns sinnvoll, § 28 Abs. 2 BBesG um die Klarstellung zu ergänzen, dass Zeiten der Freistellung als Erfahrungszeiten zu berücksichtigen sind.

#### **Zu Nr. § 42 a BBesG**

Die Streichung der bislang vorgesehenen Regelungen hinsichtlich eines gesetzlich normierten Vergabebudgets, dessen Aufstockung und der jährlichen Auskehrverpflichtung in § 42 a BBesG wird vom dbb vehement abgelehnt.

Sie stellt einen eklatanten Vertrauensbruch dar und verstößt gegen die Kernforderung des Regierungsprogramms „zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen“, da damit der Anerkennung von Leistung als Grundlage für Innovation eine klare Absage erteilt wird.

Der vollständige Verzicht auf Regelungen zur Leistungsbezahlung demoralisiert die Beamtinnen und Beamten, Soldatinnen und Soldaten, aber auch Richterinnen und Richter und damit auch ihre erwartete und bisher durchaus vorhandene Motivation zur ständigen Erneuerung und inneren Reform. Motivation und Leistungsbereitschaft werden bewusst ignoriert und der wirtschaftliche Aufschwung für Reformen im öffentlichen Dienst nicht genutzt.

Zudem verzichtet der Bund auf die einmalige Gelegenheit, für seine Beamtinnen und Beamten ein modernes Besoldungsrecht zu schaffen, welches eine Vorreiterrolle gegenüber den Ländern einnimmt und ein Signal setzt.

Neben dem völligen Verzicht zur Regelung der Leistungsbezahlung im Hinblick auf das Vergabebudget enthält der nunmehr vorgelegte dritte Entwurf gegenüber dem zweiten Entwurf eine ebenfalls nicht akzeptable Verschlechterung im Hinblick auf die Teamprämie. Ursprünglich war vorgesehen, die „Quote“ von 150 v. H. auf 250 v. H. anzuheben, was einer Forderung des dbb zur Verbesserung der Anerkennung von Teamleistung entsprach. Es ist nicht ansatzweise nachvollziehbar, dass auch diese Verbesserung im dem nun vorliegenden dritten Entwurf nicht mehr enthalten ist.

**Zu Nr. 59**  
**§ 81 BBesG**

Leider wird im Rahmen dieses Gesetzes nicht von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Ruhegehaltfähigkeit von Stellenzulagen, welche nach Maßgabe des Versorgungsreformgesetzes 1998 bereits mit Ablauf dieses Jahres ab BesGr. A 10 entfällt, zumindest bis zum Ablauf des Jahres 2009 einheitlich für alle Beamten zu erhalten.

Der Wegfall der Ruhegehaltfähigkeit wurde seinerzeit anlässlich des 2. Versorgungsberichts mit dringend notwendigen Einsparungen bei den zukünftigen Versorgungsausgaben begründet; diese Ausgangslage dürfte angesichts der relativ geringen Personalquote des Bundes und nach der Kompetenzneuordnung durch die Föderalismusreform nicht mehr in gleicher Dringlichkeit gegeben sein.

Betroffen sind im Personalkörper des Bundes überwiegend Beamte des mittleren Dienstes, die in den vergangenen Jahren durch die zahlreichen weiteren Einsparmaßnahmen bereits deutliche Einkommenseinbußen hinnehmen mussten. Hier wäre angesichts der konjunkturellen Entwicklung zumindest eine Abmilderung der Regelung im Sinne der betroffenen Beamtinnen und Beamten angezeigt.

**Zu Art. 3: Überleitungsrecht**

Die Strukturen des Überleitungsrechts wurden nicht verändert. Änderungen ergeben sich aus der Umstellung der Besoldungstabelle: Während bislang die allgemeine Stellenzulage verwaltungsvereinfachend vollständig und damit an den Überlappungen der Laufbahnen auf höherem Niveau in die Besoldungstabelle eingebaut war, verzichtet der neue Entwurf auf dieses Verfahren. Dies macht es erneut erforderlich, für die BesGr. A 5/A 6 des mittleren Dienstes bzw. für die BesGr. A 9/A 10 des gehobenen Dienstes „Erhöhungsbeträge“ als Ausgleich zur allgemeinen Stellenzulage auszuweisen, was verzichtbar gewesen wäre.

**Zu Art. 4: Änderung des Beamtenversorgungsgesetzes**

**Zu Nr. 11 / § 14 BeamtVG und zu Nr. 51 / § 69 h BeamtVG**

Grundsätzlich ist eine Anhebung der Altersgrenzen für schwerbehinderte Menschen abzulehnen.

Bleibe es bei der im DNeuG vorgesehenen Regelung, so würde die unterschiedliche Altersgrenze zwischen nicht schwerbehinderten und schwerbehinderten Beamtinnen und Beamten, z. B. bei denen, die 45 Dienstjahre nachweisen können, aufgehoben. Im aktuellen Beamtenversorgungsgesetz entsprechen die Regelungen für schwerbehinderte Menschen den Regelungen für dienstunfähige Beamtinnen und Beamte. Die vorhandene Regelung in das DNeuG zu übernehmen, würde der besonderen Situation der schwerbehinderten Menschen gerecht werden.

Ziel sollte es sein, eine Regelung für schwerbehinderte Menschen zu erreichen, die derjenigen bei Dienstunfähigkeit entspricht. Hier bleibt, wie vorerwähnt, die Altersgrenze bei 63 Jahren ohne Abschläge, soweit sie 35 (später 40) Dienstjahre nachweisen.

Deshalb wird angeregt, § 14 Abs. 3 Satz 6 sowie § 69 h Abs. 3 Ziff. 3 um entsprechende Regelungen für Schwerbehinderte zu ergänzen.

Im Übrigen wird zu den Einzelheiten der Regelungen der verschiedenen Artikel an der Stellungnahme vom 04.07.2007 festgehalten.