

Vorab per E-Mail [Andreas.Wegner@senfin.berlin.de](mailto:Andreas.Wegner@senfin.berlin.de)

Durch Boten!

Senator für Finanzen  
Dr. Ulrich Nußbaum  
Klosterstraße 59  
10179 Berlin-Mitte

Berlin, den 13. Dezember 2010

Verfahren gemäß Nr. 3 AV zu § 49 LHO;  
Bewertung von Dienstposten für Beamtinnen und Beamte  
Schreiben vom 9. November 2010 – II C – O 1511 -06/2010 – eingegangen am  
17. November 2010 –

Sehr geehrter Herr Senator,  
zu dem übersandten Entwurf eines Rundschreibens nehmen wir wie folgt Stellung:

Mit den Rundschreiben vom 9. 10. 2006 und 29. 12. 2008 sind weitere rechtlich verbindliche Grundlagen für die Bewertungen von Beamtendienstposten von Finanzverwaltung geschaffen worden.

Die besoldungsrechtlichen Vorschriften nach dem Bundesbesoldungsgesetz sind unverändert in Kraft.

Aktuell wird sich auf Beanstandungen des Rechnungshofes bezogen. Die wesentlichen Inhalte der Beanstandungen sind nicht bekannt.

Es wird festgestellt, dass die Finanzverwaltung – wie alle Behörden des Landes Berlin – über keine transparenten Beurteilungskriterien verfügt.

Letztere Feststellung wird als äußerst unangebracht und haltlos zurückgewiesen. Eine derartige Aussage ist geeignet, die Beförderungen der vergangenen Jahre als rechtlich unzulässig zu bewerten. Im politischen Umfeld wird eine solche Aussage genutzt werden können, um noch mehr als bisher die Anzahl der jährlichen Beförderungen, aber nun mit dem Siegel der Finanzverwaltung versehen, mehr als verantwortlich zu betrachten. Einem absoluten Beförderungsstopp wird eine Begründung frei Haus geliefert. Dem Rechnungshof wird dermaßen zugearbeitet, dass er nur noch mit Hinweis auf die beanstandete Aussage zu verweisen braucht, um Zweifel an den Dienstpostenbewertungen zu begründen.

Ein möglicher Regelungsbedarf muss auf die kritisierte Feststellung unbedingt verzichten.

Die beabsichtigte Änderung der Nr. 3.2 AV zu § 49 LHO sieht die Anwendung des analytischen Dienstpostenbewertungsmodells der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement – KGSt – vor. Auf das Gutachten 1/2009 der KGSt vom 10. 11. 2009 wird hingewiesen.

Zunächst ist als ungewöhnlich zu bezeichnen, dass in den Ausführungsvorschriften zur LHO der gesamte Inhalt eines Gutachtens zur Rechtsgrundlage für die Dienstpostenbewertung gemacht wird.

Das bezeichnete Gutachten der KGSt trägt die Überschrift „Stellenplan - Stellenbewertung“ und ist ein grundlegendes Gutachten der KGSt zur Organisation der Kommunalverwaltung. Es ist 1953 in 1. Auflage, zuletzt 1982 in 6. Auflage erschienen. Das mit dem Gutachten in der 7. Auflage im Jahre 2009 vorgelegte Gutachten enthält eine Weiterentwicklung des seit 1953 entwickelten Bewertungssystems für die Kommunalverwaltung. Die bewerteten typischen Stellen in der Kommunalverwaltung sind der Entwicklung seit 1982 angepasst und neu beschrieben worden. Die etwa 1.000 im Gutachten enthaltenen Bewertungsempfehlungen berücksichtigen die Aufgabenerledigung in einer Gemeinde. Die Musterbewertungen der KGSt sind für Gemeinden zwischen 200.000 bis 400.000 Einwohnern erstellt worden, die Berlin herangezogen werden sollen. Von der KGSt wird betont, dass die örtliche Bewertung jedoch durch die Bewertungsempfehlungen nicht ersetzt wird. Es liegen Hinweise vor, nach denen die Musterbewertungen in der Regel in den Verwaltungsbezirken des Landes Berlin um eine Besoldungsgruppe zu unterschreiten sind.

Die vorgeschlagene Änderung der AV zu § 49 LHO lässt völlig offen, welche Inhalte des Gutachtens zu der Dienstpostenbewertung für die Gemeinden der angegebenen Größe Anwendung finden sollen. Eine pauschale Erklärung zur Anwendung des Gutachtens ist im Interesse einer sachgerechten Dienstpostenbewertung nicht hilfreich. Die Schwierigkeiten bei der praktischen Umsetzung des Gutachtens sind vorhersehbar. Die Ergebnisse der Arbeitsgruppe Dienstpostenbewertung sind nicht geeignet, die Anwendungsprobleme der Ziele des Gutachtens zu beheben.

Auch ist mehr als zweifelhaft, ob die Bewertungsinhalte für die gesamte Bezirksverwaltung oder nur für Teile davon oder gar überhaupt nicht Anwendung finden können. Das von der KGSt entwickelte Modell für Gemeinden unterschiedlicher Größenordnung stellt auf die umfassende Aufgabenerledigung ab. Dagegen ist die Bezirksverwaltung arbeitsteilig organisiert. Dieser Widerspruch führt zu einer Unübertragbarkeit des KGSt-Modells.

Sehr bedenklich ist die Bewertungsannahme, dass die Musterbewertungen der KGSt stets mit einer Unterschreitung der erkannten Besoldungsgruppe um eine Besoldungsgruppe in den Bezirken des Landes Berlin verbunden wäre. Diese Annahme der Arbeitsgruppe Dienstpostenbewertung wird im Text des Entwurfs eines Rundschreibens lediglich kurz erwähnt. Dürfte aber für die Bewertungspraxis in den Bezirken von ganz entscheidender Rolle sein.

Der mit dem Entwurf eines Rundschreibens versandte Erläuterungsbogen zur Dienstpostenbewertung für Beamte (nach dem KGSt-Gutachten Stellenplan – Stellenbewertung Auflage 2009) sieht auf der ersten Seite Angaben über den Stelleninhaber (Name, Vorname), die Dienststelle, Stellen-Nr., bisherige Besoldungsgruppe und die Funktion vor. Damit wird eine Bewertung im Zusammenhang mit einer be-

stimmten Person vorgesehen, die eine notwendige Objektivität in Frage stellt. Bei der Dienstpostenbewertung sind die auf dem Dienstposten wahrzunehmenden Funktionen und die zu erfüllenden Aufgaben nach dem Anforderungsprofil sachgerecht und unabhängig davon zu bewerten, ob der jeweilige Dienstposteninhaber „beförderungswürdig“ ist. Diese Merkmale einer Dienstpostenbewertung sind bei dem vorliegenden Erläuterungsbogen nicht gegeben.

Im Übrigen sind die überarbeiteten Vordrucke Inn 171 / Inn 171 a dem Bezugsschreiben nicht beigelegt worden, sodass eine Bewertung dieser Unterlagen durch uns bisher nicht möglich war.

Das Bewertungsmodell der KGSt ist, wie oben ausgeführt, für die kommunale Selbstverwaltung entwickelt worden. Eine allgemeine Übernahme für die Dienstpostenbewertung der Beamtinnen und Beamten des Landes Berlin ist mit erheblichen Zweifeln von Anfang belastet.

Wie ausgeführt, bestehen selbst bei einer Übernahme für die Bezirksverwaltung deshalb erhebliche Bedenken, weil von vornherein ein um eine Besoldungsgruppe abgesenktes Niveau in den Bezirken im Verhältnis zu den Musterbewertungen der KGSt für den kommunalen Dienst Anwendung finden soll. Die Ausführungen in dem Bericht der Arbeitsgruppe Dienstpostenbewertung auf Seite 10 unter V. B. 1. – Chancen – werden mit Nachdruck abgelehnt.

Das Bewertungsmodell ist für einen Teil der allgemeinen Verwaltung, der kommunalen Selbstverwaltung entwickelt worden.

Die Dienstposten von Beamtinnen und Beamten, die regelmäßig im Landesdienst vorhanden sind, sind in dem Gutachten der KGSt auch nicht einmal modellhaft bewertet worden.

So sind die Dienstposten der Beamtinnen und Beamten bei den Finanzämtern nicht Bestandteil der Modelldienstpostenbewertung. Ein erheblicher Mangel, denn die Aufgaben und Funktionen der Beamtinnen und Beamten bei den Finanzämtern entziehen sich naturgemäß einem grundsätzlichen Vergleich mit denen von Beamtinnen und Beamten in der Kommunalverwaltung.

Gleiches gilt für die Beamtinnen und Beamten bei der Polizei und Feuerwehr.

Die Besonderheiten der Dienstposten für die Lehrkräfte lassen auch einen Vergleich mit Dienstposten von Beamtinnen und Beamten in der Kommunalverwaltung nicht zu.

Die Dienstposten von Beamtinnen und Beamten in der Rechtspflege und im Justizvollzug sind nicht nach dem Bewertungsmodell der KGSt bewertbar, da sich diese nicht mit Verwaltungsdienstposten vergleichen lassen. Und zwar sind zum Beispiel für die Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger, für die Urkundsbeamtinnen und –beamten der Geschäftsstellen sowie für die Gerichtsvollzieherinnen und Gerichtsvollzieher und für die Justizvollzugsbeamtinnen und –beamten besonders eigenständige Aufgabenstellungen und Funktionen zu berücksichtigen sind, die besonders andersartige Bewertungsmethoden erfordern.

Das neue Bewertungsmodell lässt die gesetzliche Zuordnung von Dienstposten zu den Besoldungsgruppen außer Betracht. So sind die Ämter und Dienstposten der Lehrkräfte nach der Besoldungsordnung A des Bundesbesoldungsgesetzes und des Landesbesoldungsgesetzes einzelnen Besoldungsgruppen zugeordnet. Eine Dienstpostenbewertung nach dem KGSt-Modell verbietet sich.

Für die Gerichtsvollzieherinnen und Gerichtsvollzieher sind ebenfalls die Zuordnungen zu den Besoldungsgruppen gesetzlich geregelt.

Der staatsanwaltliche Dienst ist den Besoldungsgruppen R 1, R 2, R 3, R 4, R 5 und R 6 zugeordnet. Diese gesetzlichen Vorgaben lassen keinen Spielraum für eine Dienstpostenbewertung.

Unberücksichtigt bleibt bei der angestrebten Dienstpostenbewertungsmethode, dass Beamtinnen und Beamten nach gesetzlichen Vorschriften einzelnen Laufbahngruppen zugeordnet sind. So bestimmt zum Beispiel das Rechtspflegergesetz, dass die Funktion einer Rechtspflegerinnen oder eines Rechtspflegers dem gehobenen Dienst zugeordnet ist. Das neue Bewertungsmodell geht jedoch davon aus, dass nach den Stufenbeschreibungen und Wertzahlen sich eine Zuordnung unterhalb einer Wertzahl bis zu 301 Punkten mit einer Besoldungsgruppe unterhalb des gehobenen Dienstes bzw. eine Wertzahl über 531 Punkten mit einer Besoldungsgruppe des höheren Dienstes ergeben könnte. Damit würde die Zuordnung der Funktion nicht mehr – nur – dem gehobenen Dienst zugeordnet, was letztlich gegen gesetzliche Regelungen verstoßen würde. Diese Folge ist denkbar, weil die Bewertungsmerkmale, die Bestimmungsgrößen, die Stufenbeschreibungen und die Gewichtung derart viel subjektiven Spielraum lassen, der einer sachgerechten Dienstpostenbewertung fremd sein müsste.

Das vorgenannte Beispiel belegt eindrucksvoll die Anfälligkeit des KGSt-Modells. Die angestrebte Objektivität und Akzeptanz in der Rechtsprechung wird sich nicht einstellen. Das Gegenteil ist zu erwarten.

Bei einer Dienstpostenbewertung sind in jedem Fall die gesetzlichen Eingangssämer zu berücksichtigen.

Grundsätzliche Bedenken weckt auch die Festlegung der Arbeitsgruppe Dienstpostenbewertung, dass sich Dienstpostenbewertungen „künftig explizit unter Berücksichtigung der Maßgaben der AV LHO (zu § 17 und 49), der Obergrenzen-Verordnung und der KGSt-Bewertungsregeln ergeben“.

Mit der besonderen Berücksichtigung der Obergrenzen-Verordnung wird eine sachgerechte Dienstpostenbewertung schon von Anfang an in Frage gestellt. Mit dieser Festlegung werden die Grundsätze der Dienstpostenbewertung obsolet, da andere Gesichtspunkte dann letztlich den Ausschlag für eine Beförderung geben, die rechtlich nicht zulässig sind.

Widersprochen wird den Ausführungen auf Seite 3 – Absatz oben/letzter Satz - des Entwurfs eines Rundschreibens über die voraussichtlich problemlose Einführung des Dienstpostenbewertungsmodells.

Insbesondere in Dienstbereichen mit einer hohen Anzahl von Dienstposten sind umfangreiche Arbeiten zu leisten. Die Personalressourcen werden einen Abschluss der Dienstpostenbewertung erst nach Jahren zulassen. Die geplante Dienstpostenbewertung ist vergleichbar mit der Einführung der Anforderungsprofile. So hat allein die Polizeibehörde für die Erstellung der Anforderungsprofile über vier Jahre benötigt.

Um die Anwendung des neuen Dienstpostenmodells zu ermöglichen, haben Fortbildungsveranstaltungen an der Verwaltungsakademie stattgefunden. Die Veranstaltungen hatten als Zielgruppe die für die Dienstpostenbewertung Verantwortlichen.

Die örtlichen Beschäftigtenvertretungen, die am Verfahren beteiligt sind, wurden nicht geschult. Die Akzeptanz eines neuen Bewertungsmodells ist aber nur dann möglich, wenn für die Beschäftigtenvertretungen entsprechende Schulungsveranstaltungen bei Übernahme der Kosten kurzfristig vorgesehen sind.

Wir bitten um ein weiteres Gespräch.

Mit freundlichen Grüßen

Joachim Jetschmann  
Landesvorsitzender