

Der Hauptgeschäftsführer



Liliencronstraße 14
40472 Düsseldorf

Postfach 33 03 30
40436 Düsseldorf

Zentrale: 0211 / 96508 - 0
Direkt: 0211/ 96508 - 100/-101
Telefax: 0211/ 96508 - 600
E-Mail: martin.klein@lkt-nrw.de

Datum: 25.11.2008
Aktenz.: 11.20.03 Ku/MD

Landkreistag NRW, Postfach 33 03 30, 40472 Düsseldorf

Herrn Minister
Dr. Ingo Wolf
Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen
Haroldstr. 5
40213 Düsseldorf

Herrn Minister
Dr. Helmut Linssen
Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen
Jägerhofstraße 6
40479 Düsseldorf

vorab per E-Mail

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften (Neufassung des Landesbeamtengesetzes)

Ihr Schreiben vom 24.10.2008

Sehr geehrter Herr Minister Dr. Wolf
sehr geehrter Herr Minister Dr. Linssen,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften / Neufassung des Landesbeamtengesetzes (LBG-E) Stellung nehmen zu können.

Insgesamt können wir den Gesetzentwurf in seinen zentralen Vorgaben und Intentionen mittragen. Das gilt auch für die beabsichtigte Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre, wobei hinzugefügt werden muss, dass nach unserem Verständnis auch für die Beamten in den Feuerwehren eine entsprechende Anhebung der Regelaltersgrenze um zwei Jahre auf 62 Jahre geboten ist (dazu nachfolgend unter 8.).

Soweit sich der Gesetzentwurf auf eine „technische Anpassung“ an die Vorgaben des Bundesrechts beschränkt, kann dem mit der Maßgabe zugestimmt werden, dass das Land zeitnah gemäß der ihm mit der Föderalismusreform neu zugewachsenen Kompetenzen unter Einbeziehung der kommunalen Spitzenverbände eine Gesamtkonzeption für eine grundlegende Reform und Modernisierung des öffentlichen Dienstrechts erarbeitet.

Unter dem sich hieraus ergebenden Vorbehalt, dass wir insbesondere zu Fragen des Versorgungs-, Besoldungs- oder Laufbahnrechts, die nicht im unmittelbaren Zusammenhang mit dem vorliegenden Gesetzentwurf stehen, zu einem späteren Zeitpunkt noch einmal gesondert Stellung nehmen werden, ist zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften folgendes anzumerken:

1. § 1 LBG-E (Anwendungsbereich)

In der Formulierung „(...) der Aufsicht eines Landes unterstehenden Körperschaften (...)“ sollte zur Klarstellung das Wort „eines“ durch „des“ ersetzt werden, weil der Geltungsbereich des Gesetzes auf das Land Nordrhein-Westfalen begrenzt ist.

2. § 11 LBG-E (Laufbahnbefähigung)

Soweit § 11 Abs. 7 Satz 2 LBG-E vorsieht, dass eine nicht in Nordrhein-Westfalen erworbene Laufbahnbefähigung künftig von der Einstellungsbehörde festgestellt werden soll, findet das unsere Unterstützung. Zugleich regen wir mit dem Ziel der Vermeidung unnötigen Administrativaufwands an, auf das weitere Erfordernis einer Zustimmung durch die Aufsichtsbehörde zu verzichten.

3. § 15 Abs. 1 LBG-E (Bewertung bzw. Beurteilung)

Das derzeit geltende Recht sieht in § 104 LBG vor, dass Eignung, Befähigung und fachliche Leistung der Beamten vor Ablauf der Probezeit sowie in regelmäßigen Abständen und anlässlich einer Versetzung beurteilt werden. Demgegenüber ist in § 15 Abs. 1 Satz 2 LBG-E nur noch eine „Bewertung“ während der Probezeit vorgesehen, was die Frage aufwirft, ob das bisherige Beurteilungswesen damit abgeschafft werden soll. Diesbezüglich geben wir zu bedenken, dass sich nach den uns vorliegenden Berichten aus der kommunalen Praxis Anlassbeurteilungen im Rahmen von Bewerber- und Beförderungsauswahlverfahren als sachgerecht erwiesen haben, während ein Verzicht auf Regelbeurteilungen durchaus mitgetragen werden könnte.

4. § 15 Abs. 2 LBG-E (Probezeit)

Die mit dem Gesetzentwurf verfolgte Festlegung einer einheitlichen Probezeit von drei Jahren findet unsere Zustimmung. Im Hinblick auf die Bedeutung der Probezeit (Ernennung zum Beamten auf Lebenszeit) erscheint eine regelmäßige Probezeit von drei Jahren als nachvollziehbar. Ergänzend regen wir eine Prüfung an, ob in Anlehnung an die derzeit geltende Rechtslage (§ 23 Abs. 4 LBG) eine Ermächtigung zur Kürzung der Probezeit vorge-

sehen werden könnte, um besondere Leistungen in der Laufbahnprüfung und der Probezeit honorieren zu können (vgl. dazu auch § 20 Abs. 2 Satz 2 LBG-E).

5. § 16 LBG-E (Ernennung)

Der unter § 16 Abs. 1 Nr. 1 LBG-E aufgeführte Sachverhalt wird nach unserem Verständnis durch die in Nr. 2 aufgeführten Tatbestandsmerkmale mit abgedeckt, sodass eine Differenzierung entbehrlich erscheint. Klarstellend könnte § 16 Abs. 1 LBG-E wie folgt gefasst werden: „Einer Ernennung bedarf es zur Verleihung eines anderen Amtes mit anderer Amtsbezeichnung.“

Soweit eine Ernennung außerdem nur im Eingangsamts der Laufbahn gem. § 16 Abs. 2 LBG-E zulässig sein soll, stellt sich die Frage nach dem Verhältnis zu Beförderungsfällen, für die auch Ernennungen vorgeschrieben sind. Wir gehen davon aus, dass in § 16 Abs. 2 LBG-E eine „erstmalige“ Ernennung gemeint ist und regen eine entsprechende Präzisierung an.

6. § 21 (Leitende Funktion auf Probe)

Der Verweis in § 21 Abs. 6 LBG-E auf Abs. 5 Satz 1 lit. a) – e) geht ins Leere.

7. § 22 (Aufstieg)

In § 22 Abs. 1 LBG-E wird auf § 20 Abs. 3 LBG-E verwiesen, obwohl es unseres Erachtens Abs. 4 heißen müsste.

8. § 29 f. LBG-E (Regelaltersgrenze)

Der schrittweisen Anhebung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahren im Zeitraum von 2012 bis 2029 stimmen wir zu. Es ist konsequent, die für die gesetzliche Rentenversicherung bereits geltenden und im Entwurf des Dienstrechtsneuordnungsgesetzes des Bundes vorgesehenen Regelungen im Grundsatz auf das Landesbeamtenrecht zu übertragen.

Ausdrücklich begrüßen wir in dem Zusammenhang, dass der Eintritt in den Ruhestand nach Maßgabe von § 30 Abs. 1 LBG-E auf Antrag eines Beamten bis zum 70. Lebensjahr hinausgeschoben werden kann. Sofern ein Beamter dies wünscht, wird damit dem kommunalen Dienstherrn eine Option eröffnet, die angesichts des demographischen Wandels und schwierig werdender Gewinnung qualifizierten Personals zunehmende Bedeutung erlangen kann.

Soweit der vorliegende Gesetzentwurf die besonderen Altersgrenzen für Polizei, Justizvollzug und Feuerwehr unberührt lässt, ist daran zu erinnern, dass bei beamteten Feuerwehrbediensteten die Regelaltersgrenze im Gegensatz zu den Polizeibediensteten bislang nicht auf 62 Jahre angehoben wurde. Maßgeblich dafür war die Einschätzung, dass Beamte in den Feuerwehren häufig schon vor dem 60. Lebensjahr dienstunfähig sind, weil sie besonderen Belastungen ausgesetzt sind. Dies ist zutreffend, vermag aber im Vergleich zu anderen Berufsgruppen keine Sonderregelung zu rechtfertigen. Wie in den anderen Berufsgruppen mit schwerer physischer und psychischer Belastung sollte unseres Erachtens auch für beamtete Feuerwehrbedienstete gelten, dass sie individuell nachweisen müssen, dass sie dienstunfähig sind, um vorzeitig in den Ruhestand gehen zu können. Unter diesem Gesichtspunkt halten wir eine Änderung des vorliegenden Gesetzentwurfs für angezeigt, wonach (auch) für Beamte in den Feuerwehren eine Regelaltersgrenze von 62 Jahren gilt.

9. §§ 34, 39, 115 LBG-E (Verweis auf das Beamtenversorgungsgesetz)

Für die Beamten im Geltungsbereich des LBG ist das Beamtenversorgungsgesetz (BeamtVG) in der am 31.08.2006 geltenden Fassung nur noch als fortgeltendes Bundesrecht anzuwenden. Wenn nunmehr in einem neugefassten LBG ein Verweis auf das BeamtVG ohne weiteren Zusatz enthalten ist, könnte dies so verstanden werden, dass dadurch das BeamtVG mit allen in der Zwischenzeit eingetretenen oder künftig noch eintretenden Änderungen für den Landesbereich in Kraft gesetzt werden soll, beispielsweise, wenn in § 115 Abs. 7 LBG-E vom „Beamtenversorgungsgesetz in der jeweiligen Fassung“ die Rede ist. Aus Gründen der Klarheit sollte aber durchgehend auf das BeamtVG in der am 31.08.2006 geltenden Fassung Bezug genommen werden.

10. § 57 LBG-E (Annahme von Belohnungen, Geschenken und sonstigen Vorteilen)

Die derzeit geltende Vorschrift des § 57 LBG ist in dem vorliegenden Gesetzentwurf entfallen. Wir gehen davon aus, dass die bislang in § 57 LBG geregelte Annahme von Titeln, Orden und Ehrenzeichen mit dem Begriff der „sonstigen Vorteile“ in § 57 LBG-E erfasst und die Genehmigungspflicht daher durch Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums geregelt wird.

11. § 87 LBG-E (Entfernung von Personalaktendaten)

Da § 87 LBG-E keinen Absatz 2 enthält, kann § 87 Abs. 3 LBG-E zu § 87 Abs. 2 LBG-E werden.

12. § 113 Abs. 3 LBG-E (Ruhestandsalter der Beamten in den Feuerwehren)

Wie bereits dargelegt, ist unseres Erachtens auch für die Beamten der Feuerwehren eine Anhebung der Regelaltersgrenze um zwei Jahre auf 62 Jahre geboten. Zwar ist nicht zu bestreiten, dass Feuerwehrbedienstete besonderen Belastungen ausgesetzt sind. Jedoch halten wir es für vertretbar, dass beamtete Feuerwehrbedienstete, wie Arbeitnehmer in anderen Berufsgruppen mit schwerer physischer und psychischer Belastung, eine etwaige Dienstunfähigkeit individuell nachweisen müssen, um vorzeitig in den Ruhestand gehen zu können.

13. § 115 Abs. 7 und 9 LBG-E (Versorgungslastenverteilung)

Da sich die Wirkung von § 115 Abs. 7 und 9 LBG-E nur auf einen Dienstherrnwechsel innerhalb von Nordrhein-Westfalen erstrecken kann, ist der Verweis auf § 107 b BeamtVG durch das inzwischen – ohne ordnungsgemäße Anhörung der kommunalen Spitzenverbände – vom nordrhein-westfälischen Landtag verabschiedete Versorgungslastenverteilungsgesetz (Art. 10 des Gesetzes zur Änderung der gesetzlichen Befristungen im Zuständigkeitsbereich des Innenministeriums) überholt und muss infolgedessen gestrichen werden.

14. § 125 LBG-E (Übergang Anstellung)

Soweit das für uns ersichtlich ist, ergibt sich für die aktuellen Beamten z. A., die sich im Zeitpunkt des geplanten Inkrafttretens des LBG-E zum 01.04.2009 in der Probezeit befinden, bezüglich ihres Status eine Regelungslücke. Fraglich ist, ob sie sich über den 01.04.2009 hinaus in einem (dann nicht mehr vorgesehenen) Beamtenverhältnis z. A. befinden, kraft Gesetzes mit fortlaufender Probezeit angestellt werden, eine Anstellung bei Antrag erfolgt oder eine Ernennung erfolgen muss. Da § 125 Abs. 2 LBG-E lediglich eine Regelung zur Umwandlung in ein Beamtenverhältnis auf Lebenszeit nach erfolgreichem Abschluss der Probezeit vorsieht, sollte auch für die vorgenannten Fälle eine gesetzliche Regelung getroffen werden. Bei einer Anstellung aller betroffenen Beamten zum 01.04.2009 ist zu bedenken, dass für diese ab jenem Zeitpunkt Stellen im Stellenplan vorgehalten werden müssten.

15. § 128 (Übergang Altersteilzeit)

Durch die geplante Anhebung der Regelaltersgrenze mit Wirkung ab dem 01.04.2009, die von uns grundsätzlich unterstützt wird (s. o.), müssten bereits die Beamten länger arbeiten, deren Freizeitphase zum 01.05.2009 beginnt. In Anbetracht des langfristig angelegten, verbindlichen Charakters der Altersteilzeit könnten hierdurch Dispositionen der betroffenen

Beamten wie auch der Dienstherrn in Frage gestellt werden. Dies wirkt umso schwerer, als die Anhebung der Altersgrenze im Vergleich zur gesetzlichen Rentenversicherung und zum Bundesbeamtenrecht nicht vollständig wirkungsgleich umgesetzt wurde. Denn gesetzlich Versicherte und Bundesbeamte können mit 65 Jahren abschlagsfrei in den Ruhestand treten, wenn sie 45 Versicherungs- bzw. Dienstjahre abgeleistet haben. Da eine solche Regelung dem Versorgungsrecht vorbehalten ist und dieses erst zu einem späteren Zeitpunkt angepasst werden soll, kann die Situation eintreten, dass Beamte, deren Freizeitphase unmittelbar bevorsteht, sich für einen Ruhestand mit 65 Jahren entscheiden müssen, ohne sicher zu wissen, wie sich diese Entscheidung auf ihre Versorgungsbezüge auswirkt.

Angesichts dessen sollte in Erwägung gezogen werden, alle Beamten, denen bei Inkrafttreten des novellierten LBG Altersteilzeit im Blockmodell bereits bewilligt war, von der Anhebung der Altersgrenze auszunehmen, so wie es seinerzeit bei der Anhebung der Antragsaltersgrenze vom 62. auf das 63. Lebensjahr oder aktuell bei der Umsetzung des Bundesbeamtenrechts erfolgt ist.

Ferner bedarf es einer Übergangsregelung für die Beamten mit Urlaub nach § 78 e Abs. 1 Nr. 2 LBG. Denn von diesen Beamten kann nicht in jedem Fall erwartet werden, dass sie zusätzliche Zeiten ohne Einkommen überbrücken oder Einbußen bei der Versorgung hinnehmen, mit denen sie bei verbindlicher Billigung ihres Urlaubs nicht rechnen konnten.

16. Sonstiges

Abschließend weisen wir darauf hin, dass nach § 41 BeamtStG Ruhestandsbeamte die Ausübung einer Erwerbstätigkeit unter bestimmten Umständen innerhalb eines Zeitraums anzuzeigen haben, dessen Bestimmung dem Landesrecht vorbehalten bleibt – eine entsprechende Bestimmung ist jedoch im LBG-E nicht enthalten.

Wir wären dankbar, wenn Sie unsere vorstehenden Anmerkungen und Hinweise berücksichtigen. Für vertiefende Gespräche stehen wir im Übrigen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Martin Klein