

*Verehrte Damen und Herren,  
liebe Kolleginnen und Kollegen,*

in einer seiner letzten Sitzungen hat der Vorstand des VHBB beschlossen, gegen das neue Dienstrecht in Bayern keine Verfassungsklage einzulegen.

Ich bin der Ansicht, dass dies gegenüber den Mitgliedern unseres Verbands erläutert werden sollte und darf vorwegschicken, dass wir uns diese Entscheidung nicht leicht gemacht haben. Im Kreise des Vorstands, wie auch gemeinsam mit unseren Partnerverbänden in der AABR (Arbeitsgemeinschaft Akademische Beamte und Richter) haben wir uns mit dem Hintergrund dreier Rechtsgutachten, die wir mittelbar oder unmittelbar in Auftrag gegeben haben, intensiv mit den Regelungen des Neuen Dienstrechts und seinen Auswirkungen auf den „ehem. höheren Dienst“ auseinandergesetzt. Das neue Recht ermöglicht sowohl verfassungskonformes wie auch verfassungswidriges Handeln und wird erst im untergesetzlichen Rahmen durch die Verordnungen und Konzepte der Obersten Dienstbehörden rechtswirksam. Diese zu beobachten war daher unsere vorrangige Aufgabe und bei den Verbändeanhörungen haben wir uns auch mit engagierten Stellungnahmen eingebracht. Einige unserer Anregungen wurden berücksichtigt, der so erarbeitete Rechtsrahmen kann als „größtenteils verfassungskonform“ angesehen werden. Somit gibt es – zumindest momentan – keinen konkreten Grund mehr für eine Klage. Wir bleiben aber aufmerksame Beobachter, denn es gibt nach wie vor kritische Bereiche, wie die Regelungen zum „Anderen Bewerber“.

### **Was ist eigentlich „neu“ am Neuen Dienstrecht ?**

Handelt es sich um den „Jahrhundert – Gesetzentwurf“, wie dies behauptet wurde, oder um den „alten Wein in neuen Schläuchen“ ? Natürlich sind Neuerungen bei einem traditionell geprägten Berufsstand, wie es die Beamtenschaft nun einmal ist, nicht einfach. „Modelle der Zukunft“ würden uns aber gut tun, wir dürfen den Anschluss an gesellschaftspolitische Entwicklungen nicht verpassen. Kann das Neue Dienstrecht dies gewährleisten ? Es ist jetzt der Weg, den Bayern seit der Föderalismusreform im Jahre 2006 eingeschlagen hat, als der Bund seine Rahmenkompetenz im Beamtenrecht auf die Länder übertrug. Es wurde im Jahre 2009 erstmals vorgestellt und nach Kabinettsberatungen im Jahre 2010 und Landtagsanhörungen im Jahre 2011 ist es seit 1. Januar 2012 in Bayern als Gesetz in Kraft.





**Und das ist neu !**

Das Neue Dienstrecht wurde um erhöhte „demokratische Legitimation“ zu erreichen, nicht mehr als Verordnung vom Kabinett beschlossen, sondern als Gesetz vom Landtag und bildet den Rechtsrahmen, der durch Verordnungen und Konzepte der Obersten Dienstbehörden im untergesetzlichen Rahmen auszufüllen ist. Der Landespersonalausschuß (LPA) überwacht diese Entwicklungen als „Moderator der Konzepte“ und hat in dieser neuen Rolle gleichwertige Leistungsanforderungen sicherzustellen.

Die wichtigsten Änderungen können dem „Gesetz über die Leistungslaufbahn“ (Leistungslaufbahngesetz, LIBG) entnommen werden. Es wurde lt. Frau Heckner, MdL, der Vorsitzenden des Ausschusses für den öffentlichen Dienst so benannt, um den Begriff „Leistung“ mit dem Begriff „Beamten“ in Verbindung zu bringen. Kernstück des LIBG ist der Ersatz der bisherigen vier Laufbahngruppen durch Qualifikationsebenen (QE's). Diese stellen - je nach Qualifikationsgrad des Berufseinsteigers - die unterschiedlichen Einstiegsstufen in eine vereinheitlichten Beamtenlaufbahn dar. Eine „modulare Qualifizierung (MQ)“ ersetzt den bisherigen Aufstieg und soll neue Karrieremöglichkeiten eröffnen. Aus verfassungsrechtlichen Gründen hat der Gesetzgeber keine echte „Einheitslaufbahn“ geschaffen, dies würde die in § 33 GG festgelegten „Grundsätze des Berufsbeamtentums“ verletzen, sondern durch die vier QE's nur eine „Einheitslaufbahn light“.

**Weshalb das Ganze ?**

Das Ziel des Neuen Gesetzes soll sein, die Wettbewerbsfähigkeit des öffentlichen Dienstes angesichts demographischer Veränderungsprozesse und gesellschaftspolitischer Änderungen zu erhalten und zu stärken. Die Anpassung des Pensions- an das Rentenalter in Höhe von 67 Jahren gehört dazu, zeitgleich reduziert Frankreich seine Altersgrenze von 62 auf 60 Jahre. Hier hätten wir uns die europaweite Angleichung gewünscht! Alte Strukturen sollten verschlankt werden um höhere Flexibilität und stärkere Durchlässigkeit zu ermöglichen. Einer der Initiatoren des Neuen Dienstrechts, der ehem. Finanzminister Huber, wünschte sich, die „motivationshemmenden und qualitätsverhindernden gläsernen Decken“ zwischen den Laufbahnen zu beseitigen.

Die stärkere Orientierung am Leistungsprinzip und eine erhöhte bundesweite Mobilität sollen den erleichterten Wechsel innerhalb der Fachrichtungen ermöglichen, verschiedene Stellenhebungen und Beförderungen sollen die Leistungsbereitschaft erhöhen. Bei Grund-, Haupt-, Real- und Fachschullehrern konnte dies bereits durch Einführung des sog. „funktionslosen Beförderungsamtes“ (A 13) erreicht werden, von 24.000 GS-Lehrern in Bayern können bereits 8.000 diesen Vorteil für sich in Anspruch nehmen. Gymnasiallehrer sehen hier allerdings den Unterschied zur akademischen Ausbildung verwischt und auch die Angleichung

**Die Geschäftsstelle bittet um Ihre Mithilfe**

Wenn sich Ihre Dienststelle oder Ihre Privatadresse geändert hat, informieren Sie bitte die Geschäftsstelle, damit wir Ihre persönlichen Daten aktualisieren können. Und wenn Sie (endlich) befördert worden sind, teilen Sie dies auch uns bitte mit, damit wir die Beitragsanpassung durchführen können. Der Beitragsordnung liegt der Solidargedanke zugrunde, dass stärkere Schultern etwas mehr tragen können.

Für Ihre Mithilfe bedankt sich Ihre Geschäftsstelle herzlich!

Die Geschäftsstelle ist geöffnet: Montag bis Donnerstag 8.30 - 16.00 Uhr  
und Freitag 8.30 - 14.00 Uhr

Außerhalb dieser Zeiten können Sie uns gerne jederzeit Ihre Nachricht auf den Anrufbeantworter sprechen. Bitte geben Sie Ihren Namen und Ihre Telefonnummer an, damit wir Sie zurückrufen können.

**Bitte bei Schadensmeldungen an die Versicherung beachten**

Wenn es zu einem **Schadensfall** gekommen ist, den Sie der **Haftpflichtversicherung** (die Sie über den VHBB abgeschlossen haben) melden möchten: Senden Sie diese **SCHADENSMELDUNG** immer an die Geschäftsstelle des VHBB, die Ihren Brief mit einem entsprechenden Vermerk an die Versicherung weiterleitet.

**VHBB**  
Knöbelstr. 10  
80538 München

Tel. 089/28001 11  
Fax 089/280 56 64  
E-Mail info@vhbb.de

der Amtsbezeichnung in der Endstufe der 3. QE mit dem Eingangsamts der 4. QE („Regierungsrat“) zeigt diese Grundrichtung auf. Bei der anstehenden Anpassung der Regelbeurteilungen von 3. und 4. QE sehen wir allerdings Probleme auf uns zukommen, denn es wird in der „Einheitslaufbahn light“ nicht mehr zwischen den Beurteilungen der 3. und der 4. QE unterschieden. Junge Berufseinsteiger aus der 4. QE müssen jetzt mit „Altgedienten und Bewährten“ aus der 3. QE konkurrieren. Ob dies zu einer Benachteiligung des ehem. höheren Dienstes führen wird, werden wir beobachten.

Die Weiterführung der periodischen Beurteilung über das 55. Lebensjahr hinaus sehen wir nicht als motivationssteigernd an, der Sinn dieser Regelung erschließt sich nur schwerlich. Der Ersatz des bisherigen Aufstiegsverfahrens durch eine „modulare Qualifizierung“ klingt zunächst dramatischer, als er in Wirklichkeit ist. Gerade dieser Teil des Neuen Dienstrechts wurde von uns heftig kritisiert, denn wie könnten berufsbegleitend eingebrachte 4 – 5 einwöchige Seminare, verteilt auf 10 – 20 Jahre und nur eines davon mündlich geprüft, ein universitäres Studium ersetzen. Allerdings konnte das der bisherige Aufstieg auch nicht leisten und die neuen Konzepte der Obersten Dienstbehörden haben andere Formen der Leistungsabfrage wieder eingeführt. Der LPA hat eine neue Rolle als ressortübergreifender „Moderator“ bei der Ausarbeitung dieser Konzepte und er hat seine Arbeit gut gemacht! Allerdings ist er nicht mehr einzelpersonenbezogene Prüfungsinstanz und das ist ein ganz großes Problem!

**Verbändeanhörung mit VHBB und AABR:**

Gemeinsam mit den Partnerverbänden der AABR haben wir uns die neuen Verordnungen und Konzepte genau angesehen. Klar wurde, dass der Ersatz der 4 Laufbahngruppen durch die vier QE's verfassungskonform ist, denn diese



Die AABR bei Innenminister Herrmann (v.l.n.r.): MDgt Peter Pathe, StM Joachim Herrmann, RD Bernd Zischler, Walter Groß (BRV), Max Schmidt (bvp), Christine Staubwasser (BBS), Mathias Pfeil (VHBB), Ludwig Zahnweh (VELA) und Alexander Graf zu Pappenheim (VBV)

stellen letztlich dasselbe dar, nämlich auf Leistungsgrundsätzen beruhende Differenzierungen in der Beamtenlaufbahn. Im Zuge der Konzepterstellung durch die Obersten Dienstbehörden wurden die meisten der im Gesetz noch vorhandenen, allzu freizügigen Spielräume bei den Leistungsanforderungen wieder geschlossen, das im Vorfeld dieses neuen Rechtes geschaffene Bedürfnis des „vereinfachten Aufstiegs“ wird so kaum befriedigt werden können, zumal entsprechende Aufstiegsstellen noch nicht geschaffen wurden. Aber allein schon die rechtliche Vorgabe, dass die Abschlussprüfung der MQ erst in A 13 abgelegt werden kann, relativiert die Befürchtungen eines „sofortigen Ansturms“ in höherwertige Ämter. Nach Ablauf der nach wie vor geltenden Mindestbeförderungszeiten kann diese Prüfung erst zu einem Zeitpunkt im Berufsleben abgelegt werden, wenn die dienstliche Verwendbarkeit des Prüflings längst geklärt ist und ein Rechtsanspruch auf die höherwertige Stelle besteht ohnehin nicht. Schon bei der Zulassung zur MQ wird nach Leistungskriterien ausgewählt. Eignungstests und Platzziffern steuern die Vergabe der wenigen Plätze, der unmittelbare Vorgesetzte entscheidet nicht mehr allein über eine Zulassung zur MQ, sondern die Oberste Dienstbehörde behält sich dies im Abgleich mit den verfügbaren Stellen selbst vor.

**Der „Bologna – Prozess“:**

Bevor wir jetzt aber immer noch gegen „zu geringe Leistungsanforderungen“ wettern, sollten wir uns den gegenwärtigen gesellschaftlichen Rahmen betrachten, in dem wir uns alle befinden. Die Auswirkungen des mit dem Neuen Dienstrecht nicht in Verbindung stehenden europaweiten „Bologna – Prozesses“, sind wesentlich bedeutsamer und geben das Bild vor, in dem sich auch unser Berufsstand eingliedern können muss, soll er zukunftsfähig bleiben. Dieser sich über viele Jahre hinziehende europaweite Angleichungsprozess stellt inzwischen längst geltendes Recht dar und beinhaltet nicht nur Veränderungen in der Nomenklatur, sondern er veränderte Grundsätzliches! Heute kann ein Bachelor mit nur einem Jahr Zusatzausbildung an einer zertifizierten „Hochschule für angewandte Wissenschaften“ (FH) seinen Master erwerben und hat sofort - ohne Referendariat - volle Zugangsberechtigung zur 4. QE. Sollte der Fachabschluss in Deutschland aber nicht geklappt haben, dann reichen auch europäische Abschlüsse, die bequem mittels Fernstudium erworben werden





können. Zur Prüfung fährt man dann eben mal nach Österreich. So erworbene Abschlüsse können bei uns nicht als unzureichend abgelehnt werden und solche Rahmenbedingungen kann auch das bayerische Beamtenrecht nicht völlig ignorieren.

**„Verfassungswidrige Regelungen im Neuen Dienstrecht?“**

Unserer Überzeugung nach beinhaltet das Neue Dienstrecht immer noch verfassungswidrige Regelungen. Der geltende Grundsatz des „Vorrang des Regelbewerbers“ wurde abgeschafft, bei der Einstellung „Anderer Bewerber“ kann sich der LPA auf keine „traditionelle Grundausbildung“ mehr beziehen. Die bisherigen Einstiegsvoraussetzungen in die 4. QE „Abitur, Hochschulstudium, Referendariat“ gelten nicht mehr, es ist nur noch von Bedeutung, dass der Oberste Dienstherr an der Gewinnung eines „Anderen Bewerbers“ ein „besonderes dienstliches Interesse hat“. Zwar ist der LPA noch zu beteiligen, allerdings kann er die Qualifikation eines „Anderen Bewerbers“ nicht mehr hinterfragen, da ihm der Vergleichsmaßstab fehlt. In Verbindung mit Art. 14 LIBG („Einstellung deutlich über dem Eingangsam“) ist eine sofortige Lebenszeitverbeamtung bis A 15 jederzeit möglich, ab dann muss eine Kabinettsbehandlung erfolgen. Mit dessen Zustimmung ist eine Einstellung bis B 9 möglich und der Begriff „vom Amtsboten zum Ministerialdirektor“ bekommt auf diese Weise eine ganz andere, viel praktischere Bedeutung. Für die Einstellung „Anderer Bewerber“ gibt es keine materiell-rechtlichen Vorgaben mehr!

Ob diese Spielräume auch tatsächlich genutzt werden, bleibt abzuwarten. Ich unterstelle, dass der „normative Zwang des Faktischen“ eine allzu freizügige Nutzung dieses Instrumentes verhindern wird, aber der eigentliche Skandal ist doch, dass dies im neuen Beamtenrecht überhaupt erst möglich wird! Der „Politisierung der Beamten“ wird so deutlich Vorschub geleistet, Graf Montgelas rotiert in seinem Grab. Koalitionsabsprachen ersetzen fachliche Eignung und auf die Personalräte kommt eine völlig neue Aufgabe zu. Verfassungskonform sind diese Regelungen lt. Rechtsgutachten von Prof. Wissmann jedenfalls nicht und nur wenn die Feststellung der Qualifikation „Anderer Bewerber“ vom Obersten Dienstherrn wieder auf den LPA übertragen wird, könnte dies geheilt werden.

Wir werden diese Entwicklungen weiter beobachten und kommende Fälle ggf. auch rechtlich prüfen lassen.

**Fazit und zusammenfassende Sicht:**

Das neue Dienstrecht ist seit Jahresbeginn in Kraft, umwälzende Veränderungen haben wir bislang nicht festgestellt. Der ehemalige höhere Dienst beginnt nun ab der 4. QE, die Grundsätze des Berufsbeamtentums (§ 33 GG) werden eingehalten. Der Aufstieg wird durch eine „Modulare Qualifizierung“ ersetzt, mehr Bewerber und Absolventen wird es kaum geben, der „Sturm in höhere Besoldungsstufen“ wird so nicht erfolgen. Die Zahl der „Aufstiegsstellen“ wurde nur in wenigen, sehr speziellen Bereichen erhöht (Steuer). Weit problematischer als die Frage einer Aufstiegsprüfung sind die Regelungen zum „Anderen Bewerber“, die wohl auf Einzelfälle beschränkt bleiben werden. Vielleicht müssen wir sogar dankbar dafür sein, dass uns der Gesetzgeber ein solches Neues Dienstrecht gegeben hat, denn jetzt wurden wir „gesellschaftskonform fortentwickelt“, auch wenn nicht viel geändert wurde. Eine neue Nomenklatur macht allerdings kein „Jahrhundert – Gesetz“ aus und für die Zukunft würden wir uns schon mehr wünschen. Zwar sind wir jetzt „modernisiert“ worden und der Beamtenstand hat sich flexibel gezeigt, dennoch bleiben viele offene Fragen.

Das Beurteilungssystem kann heute noch weniger als Leistungsmaßstab gelten als zuvor und echte Qualität muss sich immer noch dem Senioritätsprinzip unterordnen. Echte Leistungsanreize fehlen und die besten der Studienabgänger – und um die muss gekämpft werden – haben keinen Grund zum Staat zu gehen und das ist leider nicht zukunftsfähig

Mit den besten Grüßen

Ihr



Mathias Pfeil

**Impressum**

**FÜR DEN INHALT VERANTWORTLICH**  
Mathias Pfeil

Dipl.-Ing. Architekt, Abteilungsdirektor  
Bayerische Verwaltung der Staatlichen  
Schlösser, Gärten und Seen

**AUTOREN**  
Mathias Pfeil

**BILDER**  
Roland Hoffmann

**REDAKTION, SATZ & LITHO**  
Roland Hoffmann, VHBB