

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft

Bundesvorstand – Bereich Beamtinnen und Beamte



Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung der Strukturen des Besoldungsrechts und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften (BesStMG)

ver.di-Stellungnahme - Stand 11. Oktober 2019

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) hat im Beteiligungsverfahren gem. § 118 BBG ihre Position gemeinsam mit dem DGB in die Beratungen zum Referentenentwurf eingebracht. Insofern verweisen wir auf die Stellungnahme des DGB.

Zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung der Strukturen des Besoldungsrechts und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften (Besoldungsstrukturenmodernisierungsgesetz – BesStMG), Gesetzentwurf der Bundesregierung mit Stand vom 03.07.2019 nimmt ver.di ergänzend wie folgt Stellung:

Art. 1 Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes

- **Zu Nummer 13 (§ 23 Eingangssämter für Beamte)**

ver.di fordert, dass sämtliche Eingangssämter der Laufbahngruppen dahingehend überprüft werden, ob die Zuordnung zu diesen noch mit dem Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung vereinbar ist, da die mit den Funktionen der Beamt*innen verbundenen Anforderungen zunehmend gestiegen sind.

Vor diesem Hintergrund ist die Streichung der Besoldungsgruppe A 2 als die Erfüllung einer langjährigen ver.di-Forderung zu begrüßen. Auch die Anhebung des Eingangsamtes A 6 in Laufbahnen des mittleren nichttechnischen Dienstes beim Zoll auf A 7 ist ein richtiger erster Schritt.

Notwendig wäre allerdings im Bereich des mittleren nichttechnischen Dienstes im Zoll eine Anhebung des Eingangsamtes auf A 8. Konsequenterweise muss darüber hinaus

auch das Eingangsamt im gehobenen nichttechnischen Dienst von A9 auf A10 angehoben werden.

Der Begründung zur Anhebung der Eingangsämter im Zollbereich ist in diesem Zusammenhang zuzustimmen. Aufgrund des von den Zollbeamt*innen geforderten besonders hohen Maßes an Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit ist ein höheres Eingangsamt im mittleren wie im gehobenen Zolldienst gerechtfertigt.

ver.di fordert weiterhin die Anhebung des Eingangsamts des mittleren nichttechnischen Dienstes in der gesamten Bundesverwaltung auf A 7, da sich das Aufgabenspektrum auch in anderen Bereichen als dem Zoll deutlich erweitert hat und anspruchsvolle Aufgabenbereiche hinzugekommen sind. Dies wäre in der Tat – wie in der Gesetzesbegründung dargelegt - eine Vereinfachung und Vereinheitlichung bei den Eingangsämtern.

Entsprechende Maßnahmen würden die Zusage des Koalitionsvertrags für die 19. Legislaturperiode erfüllen, die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes sicherzustellen sowie den öffentlichen Dienst attraktiver zu gestalten, um im Wettbewerb um die besten Köpfe bestehen zu können.

Für die bei den Postnachfolgeunternehmen (PNU) – Deutsche Telekom AG, Deutsche Post AG und der früheren Deutsche Postbank AG- beschäftigte Beamt*innen ist eine Öffnungsklausel im BBesG vorzusehen:

Abweichend von § 23 Abs. 1 sind die Eingangsämter für Beamt*innen bei den PNU folgenden Besoldungsgruppen zuzuweisen:

1. in Laufbahnen des mittleren nichttechnischen Dienstes der Besoldungsgruppe A7,
2. in Laufbahnen des mittleren technischen Dienstes der Besoldungsgruppe A 8,
3. in Laufbahnen des gehobenen Dienstes der Besoldungsgruppe A 11,
4. in Laufbahnen des höheren Dienstes der Besoldungsgruppe A 14.

Die starre Einbindung in der für die übrigen Bundesbeamt*innen geltenden Laufbahnstruktur und damit verbundene Besoldungsstruktur ist nicht mehr nachvollziehbar und berücksichtigt die Leistungs- und Arbeitsplatzanforderungen nicht angemessen.

ver.di fordert des Weiteren eine Regelung in der Postlaufbahnverordnung auf Basis einer Öffnungsklausel im Besoldungs- und Laufbahnrecht, mit der beurlaubten Beamt*innen, die insgesamt mindestens 10 Jahre laufbahnübergreifend höherwertig eingesetzt waren/sind, die überfällige Perspektive geschaffen wird, in Anerkennung ihrer Berufserfahrung und Lebensleistung, in die BesGr A 10 des gehobenen technischen Dienstes mit der Möglichkeit der Beförderungsmöglichkeit nach A 11 zu gelangen.

Für die Beamt*innen, die mindestens 10 Jahre eine höherwertige Tätigkeit in der Beurlaubung verrichten und ihr Einsatz in einer der nächsthöheren Laufbahn zuordenbaren Berufstätigkeit erfolgt, fordert ver.di einen Laufbahnsprung.

- **Zu Nr. 14 (Aufhebung § 26 - Obergrenzen für Beförderungsämter)**
Art. 3 Änderung der Bundeshaushaltsordnung
Nr. 1 (§ 17a Obergrenzen für Beförderungsämter)

ver.di lehnt Obergrenzen für Beförderungsämter grundsätzlich ab. Die vorgesehene Streichung des § 26 BBesG und die Regelung von Obergrenzen in der Bundeshaushaltsordnung (BHO) stellt eine reine Verschiebung der Vorschrift dar und keine Verbesserung.

Die in § 17a Bundeshaushaltsordnung neu enthaltene Quotierung im einfachen Dienst ist abzulehnen, da es im bisherigen § 26 BBesG keine Obergrenzen für den einfachen Dienst gibt.

ver.di spricht sich weiterhin dafür aus, dass die Obergrenzen der BHO bei den PNU keine Anwendung finden.

Bis zum Wegfall bzw. zur Streichung der Obergrenzen im mittleren Dienst in der Laufbahn des mittleren technischen und nichttechnischen Fernmeldedienstes bei den PNU sollten zumindest folgende Obergrenzen gelten:

- in der Besoldungsgruppe A 8 -> 60 Prozent,
- in der Besoldungsgruppe A 9 -> 60 Prozent,
- in der Besoldungsgruppe A 10 -> 50 Prozent,
- in der Besoldungsgruppe A 11 -> 50 Prozent,
- in der Besoldungsgruppe A 12 -> 40 Prozent,
- in der Besoldungsgruppe A 13 -> 40 Prozent.

Die Begrenzung des § 17a Abs. 3 bezüglich der Gesamtzahl der Planstellen für Stabsfeldwebel/Stabsbootsmänner und Oberstabsfeldwebel/Oberstabsbootsmänner auf bis zu 50 Prozent der in den Besoldungsgruppen A 8 und A 9 insgesamt für Unteroffiziere ausgebrachten Planstellen ist abzulehnen.

50 Prozent sind nach ver.di-Überzeugung ein zu geringer Stellenanteil, da der Spitzendienstgrad der Unteroffiziere (Oberstabsfeldwebel) dann als Wissens- und Erfahrungsträger in der Truppe zu selten ausgebracht wird. Teilweise ist der Dienstposten auch bereits mit A8 (Hauptfeldwebel) besetzt und kann für den Fall zur Beförderung anstehender Soldat*innen nicht freigemacht werden

- **Zu Nummer 26 (§ 50c Vergütung für Beamte im Einsatzdienst der Bundeswehrfeuerwehren)**

ver.di spricht sich gegen eine Entfristung der opt-out-Regelung für Beamt*innen im Einsatzdienst der Bundeswehrfeuerwehren durch §50c BBesG n.F. aus.

Die unbegrenzte Verlängerung von Opt-out widerspricht dem Ausnahmecharakter, den diese Regelung laut EU darstellen sollte. Durch die Entfristung steigt der Entscheidungsdruck auf die Beamt*innen, die ihre Arbeitszeit eigentlich nicht erhöhen wollen.

- **Zu Nr. 50 (Anlage I (zu § 20 Absatz 2 Satz 1))**
- **Zu Nr. 52 (Anlage IX (zu den Anlagen I und III))**

Das System der Stellenzulagen ist, bedingt durch historische Entwicklungen, sehr komplex. Über die Jahre sind zunehmend historisch gewachsene Widersprüche im Verhältnis von Stellenzulagen untereinander entstanden.

Der Gesetzgeber verfolgt das Ziel, dieses System im Rahmen einer Modernisierung der Besoldungsstrukturen fortwährend zu vereinfachen und Zulagentatbestände besser aufeinander abzustimmen. Dies gelingt mit dem vorliegenden Entwurf nur bedingt.

Die Anhebung bestimmter Zulagentatbestände bewertet ver.di zwar grundsätzlich positiv. Andererseits ist das Zulagensystem aufgrund sporadischer Erhöhungen über die Jahre und durch die ad hoc Einführung zusätzlicher Zulagentatbestände zunehmend intransparent und in der Struktur nicht nachvollziehbar geworden.

ver.di fordert deshalb eine grundlegende Reform des Zulagenwesens, in dem alle Erschwerniszulagen pauschaliert und dynamisiert und alle Stellenzulagen ruhegehaltsfähig werden.

ver.di sieht die Notwendigkeit, darüber hinaus mit strukturellen Maßnahmen die Wettbewerbssituation der Bundesbehörden zu verbessern und eine umfassende Erhöhung aller Stellenzulagen für die gesamte Bundesverwaltung vorzunehmen. Dies muss insbesondere auch Bereiche umfassen, in denen die Zulagenbeträge nach dem vorliegenden Gesetzentwurf unverändert bleiben sollen.

Ergänzende Forderungen

- **§ 14a (Versorgungsrücklage)**

ver.di fordert die Abschaffung des Abzugs zur Versorgungsrücklage in Höhe von 0,2 Prozentpunkten. Die Fortführung des Abzugs über das Jahr 2017 hinaus wird als eklatanter Vertrauensbruch gegenüber den Beschäftigten bewertet. ver.di macht sich stattdessen dafür stark, künftig von weiteren Sparmaßnahmen, die den Besoldungs- und Versorgungsempfängern ein Sonderopfer abverlangen, abzusehen.

- **§ 46 a.F. (Zulage für die Wahrnehmung eines höherwertigen Amtes)**

ver.di fordert die Wiedereinführung einer Zulage für die Wahrnehmung eines höherwertigen Amtes.

§ 46 BBesG a.F. wurde mit dem Ziel geschaffen, den Beamt*innen einen Anreiz zu bieten, einen höherwertigen Dienstposten vertretungsweise zu übernehmen, ohne dass dies zu Mehrkosten bei den öffentlich-rechtlichen Dienstherrn führt. Zudem wurde die Zulage als Maßnahme zur Stärkung des Wettbewerbs- und Effizienzbewusstseins der öffentlichen Verwaltung angesehen und sollte den leistungsorientierten Personaleinsatz verbessern sowie die Mobilität erhöhen. Das Bundesverwaltungsgericht führte dazu ergänzend aus, dass die Vorschrift den Zweck verfolge, das dauerhafte Unterbleiben einer nicht bewertungsgerechten Besetzung eines Dienstpostens zu verhindern. Angesichts derartiger Gründe ist es umso erstaunlicher, dass der Gesetzgeber diese Zulage aus rein fiskalischen Erwägungen gestrichen hat.

Im Zuge der Wiedereinführung muss darüber hinaus gewährleistet werden, dass allen Beamt*innen, die Aufgaben eines höherwertigen Dienstpostens nicht nur kurzfristig wahrnehmen, die Zulage gewährt wird. Sowohl die Dauer von 18 Monaten als auch die Anforderung, dass die laufbahn- und haushaltsrechtlichen Voraussetzungen vorliegen müssen, hatten faktisch zu einem Leerlaufen der Vorschrift geführt. Gerade wenn die laufbahnrechtlichen Voraussetzungen nicht vorliegen und nicht befördert werden kann, muss eine solche Zulage gewährt werden.

- **Angleichung der Wochenarbeitszeit**

Zur Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes des Bundes, zum Schutz der Gesundheit der Beschäftigten und im Interesse einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben gilt es, zu einer beschäftigtenfreundlicheren Arbeitszeitgestaltung zu kommen. Als eine wichtige und überfällige Maßnahme fordert ver.di deshalb die Angleichung der regelmäßigen Wochenarbeitszeit der Beamt*innen des Bundes an das Tarifniveau.

Die Beibehaltung der 41-Stunden-Woche ist vor dem Hintergrund einer enormen Arbeitsverdichtung und eines hohen Krankenstandes schädlich und im Übrigen personalpolitisch auch nicht mehr notwendig.

ver.di hat auf diese Forderung wiederholt hingewiesen und erwartet, dass die Angleichung der regelmäßigen Wochenarbeitszeit an das Tarifniveau bei gleichzeitig bedarfsgerechtem Personalaufwuchs zeitnah umgesetzt wird.

- **Grundlegende Reform des Laufbahnrechts**

ver.di erneuert ihre Forderung nach mehr Durchlässigkeit im Laufbahnrecht und einer besseren Anerkennung von Berufserfahrungen bei Einstellung und Aufstieg. Das Besoldungsstrukturmodernisierungsgesetz (BesStMG) sollte insoweit auch eine Verbesserung des gesetzlichen Rahmens für eine Novellierung der Bundeslaufbahnverordnung (BLV) umfassen. Die BLV hat unmittelbare Bezüge zur Besoldungsstruktur und damit zu einem modernen und attraktiven öffentlichen Dienst.

Seit der Föderalismusreform entwickelt sich das Beamtenrecht der Länder und des Bundes schnell auseinander. Der Trend ist besonders beim Laufbahnrecht ausgeprägt. Unterschiedliches Laufbahnrecht behindert unter anderem einen Wechsel zwischen den Ländern und dem Bund. Nach wie vor führt das Laufbahnrecht vor allem dazu, Berufsgruppen auf bestimmte berufliche Entwicklungsmöglichkeiten festzulegen und von anderen Entwicklungen auszuschließen.

Als Arbeitgeber und Dienstherr muss der öffentliche Dienst für leistungswillige und leistungsfähige Menschen jedoch attraktiv sein. Das Laufbahnprinzip gehört zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums. Es kann nicht abgeschafft werden. Es kann und muss jedoch grundlegend modernisiert werden.

ver.di fordert vielfältige und modulare Aufstiegsmodelle, die in ihren Verfahrenswegen objektiv und transparent sein müssen.

Verschiedene Aufstiegsverfahren, wie fachbereichsspezifischer Aufstieg und Praxisaufstieg sind notwendig, um den Beamt*innen entsprechend ihrer Lebenswirklichkeit in den Dienststellen eine berufliche Entwicklung zu ermöglichen. Für den Aufstieg vom gehobenen in den höheren Dienst ist ein praxisorientiertes Aufstiegsformat vergleichbar dem früheren Praxisaufstieg zu schaffen.

Darüber hinaus sind Quoten im Beurteilungsverfahren abzuschaffen und Beurteilungsvorschriften und insbesondere Bewertungsschemata transparent und nachvollziehbar zu gestalten.

Schließlich muss das Laufbahnrecht Bestandteil verpflichtender Personalentwicklungs- und Personalrekrutierungsstrategien sein. Sie müssen kontinuierlich erarbeitet, gelebt und fortentwickelt werden.

Berlin, 11.10.2019