



komba-gewerkschaft • Hopfenstraße 47 • 24103 Kiel

Innen- und Rechtsausschuss  
des Schleswig-Holsteinischen Landtages

per Mail: [innenausschuss@landtag.ltsh.de](mailto:innenausschuss@landtag.ltsh.de)

27.11.2015

## Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Landesbeamtenrechts

Sehr geehrte Frau Ostmeier,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu dem o.g. Gesetzentwurf Stellung zu nehmen, wovon wir gern Gebrauch machen. Wir haben uns bereits intensiv in die Stellungnahme unseres Spitzenverbandes dbb eingebracht, nutzen jedoch gern die Gelegenheit, für uns bedeutsame Anliegen ergänzend darzustellen bzw. zu untermauern.

### Vorbemerkung

Der ursprüngliche Ansatz der Gesetzesinitiative war es, eine Attraktivitätssteigerung des Berufsbeamtentums in Schleswig-Holstein vorzunehmen. Dies ist auch dringend erforderlich, um die professionelle Erfüllung öffentlicher Aufgaben weiterhin zu gewährleisten. Denn es wird zunehmend schwierig, freie Stellen mit geeigneten Bewerberinnen und Bewerbern zu besetzen.

Diesem Ansatz wird der Gesetzentwurf jedoch kaum gerecht. Von ihm geht leider kein wirklich plakatives Signal der Wertschätzung oder für bessere Möglichkeiten der Personalgewinnung aus. Im Vordergrund stehen eher

- die zwingende Umsetzung von Rechtsprechung
- notwendige Anpassungen, die aus Rechtsentwicklungen bei Tarifbeschäftigten (z.B. Elterngeld plus, Familienpflegezeit) resultieren
- die Förderung von Möglichkeiten, länger auf das Know-how älterer Kolleginnen und Kollegen zurückgreifen zu können
- redaktionelle Anpassungen
- diverse Änderungen, die zwar sachgerecht sind, aber in der Wahrnehmung eher die Komplexität der Materie unterstreichen als die genannten Ziele fördern.

Ungeachtet dessen beinhaltet der Gesetzentwurf durchaus Regelungen, die positiv und damit begrüßenswert sind, wie zum Beispiel die Ausweitung von Teilzeitmöglichkeiten.

Aber ein erforderliches plakatives Signal wäre zum Beispiel die Reduzierung der Arbeitszeit von derzeit 41 Stunden und/oder die Wiedereinführung eines vollen „Weihnachtsgeldes“. Die diesbezüglich geltende Rechtslage wirkt sich zunehmend negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit des öffentlichen Dienstes auf dem Arbeitsmarkt aus.

Wir bedauern, dass stattdessen im laufenden Entwicklungsprozess des LBMod andere Gesetzgebungsverfahren genutzt werden, um Signale der Attraktivität zu setzen, die sich aus unserer Sicht allerdings als problematisch erweisen. Zu nennen ist die Maßnahme im Haushaltsbegleitgesetz, die Einstiegsämter der Laufbahngruppe 1 für die Fachrichtungen Polizei, Steuerverwaltung und Justiz um jeweils eine Besoldungsgruppe anzuheben. Die Begrenzung von Besoldungsverbesserungen auf diese Fachrichtungen ist nicht nachvollziehbar. Auch in nahezu allen anderen Fachrichtungen sind steigende Anforderungen und vergleichbare Probleme bei der Gewinnung von qualifizierten Nachwuchskräften zu verzeichnen. Das gilt insbesondere auch für den kommunalen Bereich, der aber von einer Verbesserung der „Marktposition“ ausgenommen bleibt. Die differenzierte Wertentscheidung ist nach unserer Überzeugung sachwidrig und geeignet, Neiddebatten und Demotivation zu verursachen.

Ergänzend ist im Zusammenhang mit der Anhebung der Eingangsämter durch das Haushaltsbegleitgesetz auf zwei weitere problematische Punkte hinzuweisen: Die Anhebung der Einstiegsämter verringert die Anzahl der Beförderungsmöglichkeiten. Beförderungen sind jedoch ein wichtiges Motivationsinstrument während des Berufslebens. Dieses Instrument wird geschwächt. Es ist nicht zielführend, die Möglichkeiten der Personalgewinnung zu verbessern, aber gleichzeitig die Möglichkeiten der Motivation während der weiteren Berufsjahre zu verringern.

Zudem war der Ausgangspunkt für die Gesetzesinitiative eine Auseinandersetzung zwischen der zum DGB gehörenden GdP und Innenminister Studt, die durch persönliche Angriffe gegen den Innenminister gekennzeichnet war. Es sollte nicht beispielgebend sein und der Eindruck entstehen, dass nur noch durch persönliche Angriffe eine politische Bewegung zu erreichen ist.

## **Zu einzelnen Inhalten des Gesetzentwurfes**

### Artikel 1 Nr. 13 (§ 58 LBG) – Dienstjubiläen

Wir begrüßen die Aufnahme von 50-jährigen Dienstjubiläen, welche im Hinblick auf die angehobene Regelaltersgrenze eine zunehmende Relevanz hat. Es sollte jedoch dringend auch das 25-jährige Dienstjubiläum berücksichtigt werden. Auch dies rechtfertigt eine Würdigung, wie es übrigens auch in den Tarifverträgen des öffentlichen Dienstes vorgesehen ist. Eine Benachteiligung der Beamtinnen und Beamten erschließt sich nicht.

### Zu Art. 1 Nr. 14 (§ 61 LBG) - Teilzeitbeschäftigung

Bei der hier vorgesehenen Regelung, vorzuarbeiten, um eine Besoldungsreduzierung abzufedern, handelt es sich faktisch um ein Element der Langzeitkonten. Wir empfehlen, die diesbezüglichen Möglichkeiten, zu denen auch die vorgesehene – aber noch unzureichende - Regelungen der Arbeitszeitverordnung zur erweiterten Übertragung von Zeitguthaben zählt, im Interesse der Übersichtlichkeit und einer sich entfaltenden Attraktivitätswirkung zu einer Vorschrift „Langzeitkonten“ zusammenzufassen und weiter zu ergänzen und zu flexibilisieren. Eine weitere Flexibilisierung ist zum Beispiel dahingehend erforderlich, dass in aller Regel zu Beginn einer Ansparphase nicht vorhersehbar ist, ob ausgerechnet zum Ende der Ansparphase – was z.B. einen Zeitraum von fünf Jahren

ausmachen kann – der persönliche Bedarf für eine Arbeitszeitreduzierung oder eine Freistellung tatsächlich vorhanden ist.

Im Interesse einer besseren Verständlichkeit sollte zudem auf Buchstabe a) verzichtet werden und bei Buchstabe b) hinter dem Wort „Arbeitszeitreduzierung“ die Worte „bis auf null Stunden“ eingefügt werden.

#### Zu Art. 1 Nr. 17 (§ 63 LBG) - Altersteilzeit 63plus

Wir begrüßen, dass anerkannt wird, dass für lebensältere Beamtinnen und Beamte eine Wochenarbeitszeit von 41 Stunden eine große Belastung darstellt und kontraproduktiv ist, wenn möglichst lange auf deren Arbeitskraft zurückgegriffen werden soll. Die richtige Konsequenz wäre allerdings, die Wochenarbeitszeit in der Arbeitszeitverordnung zu reduzieren, mindestens analog zu § 2 Abs. 2 AZVO).

#### Ergänzender Hinweis zum LBG

Im Interesse der Nachwuchskräfte empfehlen wir, in § 30 Abs. 4 den Satz 2 zu streichen. Er sieht vor, dass das Beamtenverhältnis auf Widerruf auch dann erst mit Ablauf der regulären Ausbildungszeit endet, wenn die Prüfung bereits zuvor bestanden wurde. Damit wird die Möglichkeit verbaut, die Betroffenen direkt nach erfolgreichem Abschluss der Laufbahnprüfung im Beamtenverhältnis auf Probe mit regulärer Besoldung zu beschäftigen. Es ist nicht sachgerecht und auch nicht motivierend, wenn eine Planstelle besetzt wird, aber noch Anwärterbezüge gezahlt werden.

#### Zu Art. 2 Nr. 3 (§ 7 SHBesG) - Besoldung bei Teilzeitbeschäftigung

Wir halten es für eine unnötige Verkomplizierung, die die Besoldung bei Altersteilzeit nach § 63 LBG (Altersteilzeit) und nach 63 a LBG (Altersteilzeit 63plus) unterschiedlich bzw. in unterschiedlichen Rechtsgrundlagen zu regeln.

#### Zu Art. 2 Nr. 5 (§ 9 SHBesG) - Sonderzuschlag zur Sicherung der Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit

Wir sehen durchaus großen Bedarf, die Anreizmöglichkeiten für die Gewinnung von qualifizierten Personal weiterzuentwickeln. Dieser Bedarf gilt uneingeschränkt auch für kleinere Dienstherren und damit die kommunale Ebene. Jedoch sind die vorhandenen bzw. vorgesehenen Regelungen in diesem Bereich nicht geeignet und müssen deshalb unbedingt angepasst werden. Das Problem liegt in der Begrenzung des für Sonderzuschläge verfügbaren Budgets auf 0,2 % der im jeweiligen Haushaltsplan veranschlagten Besoldungsausgaben. Bei Dienstherren, die nur wenige Beamtinnen und Beamte haben, kommt eine derart kleine Summe zusammen, die dem Ziel der Regelung zuwiderläuft.

Beispiel: Ein Dienstherr hat Besoldungsausgaben von 300.000 Euro. Es handelt sich um eine Region mit hohen Lebenshaltungskosten und es kommt zu Schwierigkeiten, eine Stelle mit qualifiziertem Personal nachzubesetzen. Deshalb soll ein Sonderzuschlag in Höhe von (lediglich) 50 % des nach Abs. 2 zulässigen Betrages – also 300 Euro - gezahlt werden. Das beim Dienstherrn mögliche Budget beträgt jedoch nur 50 Euro (0,2 % von 300.000 geteilt durch 12 Monate).

Die Kommunen sollten deshalb unbedingt aus dem Geltungsbereich des Abs. 3 herausgenommen werden.

Zudem besteht die Gefahr einer unterschiedlichen Besoldungspraxis von Kommunal- und Landesbeamten am selben Dienstort – wenn nämlich auf Landesebene von der ins Ermessen der obersten Dienstbehörde gestellten Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, auf kommunaler Ebene dagegen nicht. Hier wird die praktische Entwicklung zu beobachten und gegebenenfalls zu reagieren sein.

Aber nicht nur dienstherrenübergreifend, sondern auch dienstherrenintern muss der Gleichbehandlungsgrundsatz im Blick behalten werden: Wenn die Besetzung eines bestimmten Dienstpostens mit einem Sonderzuschlag gefördert wird, dürfen langjährige Kolleginnen und Kollegen nicht davon ausgenommen werden. Das gleiche gilt, wenn ein langjähriger Kollege, der sich bei einem anderen Dienstherrn bewirbt bzw. bewerben will, mit einem Sonderzuschlag zum Bleiben gebracht werden soll.

#### Zu Art. 2 Nr. 8 (§ 21 SHBesG) - Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung

Die vorgesehene Möglichkeit der Dienstpostenbündelung sehen wir kritisch. Hier wird offenbar das Ziel verfolgt, die Unterlassung von regulären Dienstpostenbewertungen zu rechtfertigen. Dies ist jedoch ein Nährboden für Gerechtigkeitslücken und zweifelhafte finanzielle Auswirkungen.

Unterschiedliche Besoldungsgruppen bzw. Statusämter sind naturgemäß erst gerechtfertigt durch unterschiedliche Anforderungen und Wertigkeiten. Wenn dagegen mehrere Statusämter bewertungstechnisch „über einen Kamm“ geschert werden, werden automatisch Über- oder Unterbezahlungen verursacht. Wenn z.B. A9 bis A 11 gebündelt wird, ist ein Stelleninhaber mit A 9 unterbezahlt und mit A 11 möglicherweise überbezahlt.

Erst eine individuelle Stellenbewertung fördert Gerechtigkeit und Transparenz bei Personalentscheidungen.

#### Zu Art 2 Nr. 9 (§ 26) - Beförderungsämlter

Die kritische Betrachtung von Dienstpostenbündelungen wird durch die hier vorgesehene Ausnahmeregelung, dass Beförderungsämlter auch ohne höhere Wertigkeit eingerichtet werden dürfen, untermauert. Dies ist leistungsfeindlich und strahlt alles andere als ein modernes Berufsbeamtentum aus. Vielmehr wird das Vorurteil bedient, Beförderungen können ersessen werden.

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass der Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung an weiteren zwei Stellen des SHBesG beeinträchtigt ist und in diesem Gesetzgebungsverfahren korrigiert bzw. ergänzt werden sollte:

Es kommt häufig vor, dass Beamtinnen und Beamten die Aufgaben eines höherwertigen Amtes vertretungsweise oder auch dauerhaft übertragen werden, ohne dass entsprechende Beförderungen erfolgen. In solchen Fällen sollte nach einer bestimmten Frist eine Zulage in Höhe des Unterschiedsbetrages zwischen der tatsächlichen und dem höherwertigen Amt zugeordneten Besoldungsgruppe gezahlt werden. Eine solche Zulage gab es bereits vor Inkrafttreten des SHBesG (nämlich § 46 BBesG-Überleitungsfassung Schleswig-Holstein), sie wurde jedoch ohne nachvollziehbare Gründe nicht in dieses Gesetz übernommen. Dies ist ein Wettbewerbsnachteil, ungeachtet dessen sollte es selbstverständlich sein, dass sich die Bezahlung an den übertragenen Aufgaben orientiert.

In diesem Zusammenhang ist ergänzend auf den Korrekturbedarf in § 80 Abs. 2 SHBesG hinzuweisen: Danach dürfen Planstellen auch mit Beamtinnen und Beamten einer niedrigeren Besoldungsgruppe derselben *oder einer anderen Laufbahn* besetzt werden. Diese Formulierung würde auch eine laufbahngruppenübergreifende Wirkung entfalten

(vergl. § 13 LBG). Z.B. könnte eine Beamtin oder ein Beamter mit A 7 eine mit A 10 bewertete Stelle besetzen. Dies dürfte ein nicht gewollter Effekt sein. Bereits in Satz 2 wird das, was in Satz 1 bereits ermöglicht wird, „abweichend“ von Satz 1 legitimiert. Um Irritationen und einen Missbrauch zu verhindern, sollte dieser Fehler nunmehr behoben werden. Es könnte z.B. heißen „... einer niedrigeren Besoldungsgruppe derselben oder einer anderen Fachrichtung innerhalb derselben Laufbahngruppe besetzt werden.“ Zudem müsste auf die Geltung der vorstehend geforderten Zulagenregelung hingewiesen werden.

#### Zu Art. 2 Nr.9 (§ 28 SHBesG) - Festsetzung der Erfahrungsstufen

Wir halten es für dringend erforderlich, bei der Festsetzung der Erfahrungsstufen auch eine zwingende Berücksichtigung einer laufbahnrechtlich vorgeschriebenen, dem Vorbereitungsdienst vorgeschalteten Ausbildung sowie entsprechende hauptberufliche Zeiten in diesem Beruf anzuerkennen.

Dies ergibt sich insbesondere aus der aktuellen Situation bei Brandmeistern. Die vorgeschriebene „sonstige Ausbildungszeit“ in einem Handwerksberuf muss nach der derzeitigen Rechtslage unberücksichtigt bleiben (§ 28 Abs. 1 Satz 6). Da Bewerberinnen und Bewerber für den Vorbereitungsdienst bereits eine Ausbildung absolviert haben müssen, wird die Gewinnung von geeigneten Nachwuchskräften durch die damit verbundene schlechtere Perspektive erschwert. Die Problematik verschärft sich erheblich, wenn hauptberufliche Zeiten in entsprechenden Handwerksberufen nicht anerkannt werden, was nach der derzeitigen Rechtslage nicht zwingend vorgesehen ist, wenn diese Zeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes absolviert wurden. In der Praxis ergeben sich unschlüssige und ungerechte Situationen. Hat z.B. ein Handwerker einige Jahre bei einem städtischen Jugendaufbauwerk gearbeitet, muss diese Zeit bei einer späteren Tätigkeit als Brandmeister berücksichtigt werden (§ 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1). Wurde diese Praxiserfahrung in demselben Beruf dagegen in der Privatwirtschaft erworben, muss sie nicht berücksichtigt werden (§ 28 Abs. 1 Satz 4).

Nach unserer Überzeugung müssen Vorbildungen und Praxiserfahrungen in einem Beruf, der Zugangsvoraussetzung für die Laufbahn ist, als förderlich anerkannt werden.

#### Zu Art. 2 Nr. 15 Buchst. c (A 9)

Wir begrüßen, dass ein größerer Flexibilisierungsbedarf für kleinere Dienststellen bei der Ausstattung von Amtsinspektoren (A 9) mit Amtszulagen anerkannt werden soll. Allerdings führt der Gesetzentwurf eher zu einer Aufblähung der Vorschrift als zu einer Lösung der Praxisprobleme. Die vorgesehene Aufrundungsregelung wirkt sich erst aus, wenn 5 solche Stellen vorhanden sind. Es ist unschlüssig, wenn bei einer vorhandenen Stelle eine Zulage möglich ist und bei vier vorhandenen Stellen ebenfalls nur eine Zulage möglich ist. Die Zulage sollte deshalb nach Maßgabe sachgerechter Bewertungen ermöglicht werden. Dies würde auch mit der besonderen kommunalen Stellenobergrenzenverordnung korrespondieren – hier wurden aufgrund der kommunalen Besonderheiten Quoten abgeschafft und lediglich höchstzulässige Ämter festgelegt.

#### Zu Art. 2 Nr. 15 Buchst. f (A 13)

Auch hier würden wir aus grundsätzlichen Erwägungen und mit Blick auf die kommunale Stellenobergrenzenverordnung für eine Zulagenoption allein in Abhängigkeit von der sachgerechten Bewertung plädieren.

#### Zu Art. 3 Nr. 9 (§ 64 SHBeamtVG) – Zusammentreffen von Versorgungsbezügen mit Erwerbs- und Erwerbsersatzehinkommen.

Die vorgesehenen Änderungen sind in das „Gesetz zur Förderung der personalwirtschaftlichen Bewältigung besonderer Bedarfslagen“ eingeflossen, so dass wir an dieser Stelle nicht im Detail darauf eingehen. Grundsätzlich gehen die vorgesehenen Maßnahmen jedoch in die richtige Richtung, wenngleich eine deutliche Rechtsvereinfachung, zum Beispiel in Anlehnung an das Rentenrecht, angezeigt wäre.

#### Ergänzender Hinweis zum SHBeamtVG

An dieser Stelle möchten wir auf ein logisches Defizit des SHBeamtVG hinweisen, welches im Rahmen dieses Gesetzgebungsverfahrens korrigiert werden sollte: Im Zusammenhang mit der Anhebung der besonderen Altersgrenze bei der Polizei wurde die Ausgleichszahlung, die durch den früheren Eintritt in den Ruhestand bedingte Nachteile bei der Höhe des Ruhegehaltes auffangen sollte, abgeschafft (siehe § 55 SHBesG).

Nicht bedacht wurde, dass bei der Feuerwehr die bisherige besondere Altersgrenze von 60 Jahren aufgrund der Atemschutztauglichkeit beibehalten werden musste (vergl. § 113 LBG) und die Nachteile beim Ruhegehalt damit unverändert fortbestehen. Deshalb ist jedenfalls für den Bereich der Feuerwehr die Abschaffung der Ausgleichszahlung nicht gerechtfertigt. Sie führt zu einer Benachteiligung und zu einem Attraktivitätsverlust.

Deshalb sollte § 55 Abs. 1 wie folgt gefasst werden: „Beamtinnen und Beamte des Einsatzdienstes der Feuerwehr, die wegen Erreichens der besonderen Altersgrenze in den Ruhestand treten, erhalten neben dem Ruhegehalt einen Ausgleich in Höhe des Fünffachen der Dienstbezüge nach § 2 Abs. 1 Nr. 1, 3 und 4 SHBesG des letzten Monats.“

#### Zu Art. 9 Nr. 10, 11, 12 (§§ 25, 26 und 27 ALVO) - Aufstieg

Wir weisen darauf hin, dass es keine Vorgaben für Beurteilungssysteme gibt, weshalb die Voraussetzung der „zweithöchsten bzw. höchsten Bewertungsstufe“ insbesondere außerhalb der Landesverwaltung problematisch ist. Sie wäre z.B. bei einem Punktesystem von 1 bis 100 kaum zu erreichen. Die derzeitige Regelung schafft damit völlig unterschiedliche Voraussetzungen für Aufstiege, was nicht zielführend ist.

Die vorgesehene Einführung einer Prüfungspflicht für den Bewährungsaufstieg stößt in der Praxis auf eine kritische Resonanz. Viele Betroffene warten seit etlichen Jahren auf die Möglichkeit einer Aufstiegsfortbildung, damit sie endlich eine angemessene Bezahlung für ihre Tätigkeit erhalten.

#### Zu Art. 10 Ziffer 1 (§ 2 Arbeitszeitverordnung) – Regelmäßige Arbeitszeit

Die vorgesehenen Änderungen sind in das „Gesetz zur Förderung der personalwirtschaftlichen Bewältigung besonderer Bedarfslagen“ eingeflossen.

Die vorgesehene Flexibilisierung durch die Möglichkeit eines Arbeitszeitguthabens in Höhe des Fünffachen der Wochenarbeitszeit bleibt weit hinter den Möglichkeiten und Erfordernissen zurück, wenn ein wirkungsvoller Beitrag zur lebensphasengerechter Gestaltung der Arbeitszeit geleistet werden soll. Dies würde es erfordern, über einen deutlich längeren Zeitraum Arbeitsbefreiungen oder Arbeitszeitverkürzungen ohne Einkommenseinbußen – weil durch das Arbeitszeitguthaben „gegenfinanziert“ – realisieren zu können. Insofern wirkt nicht nur die begrenzte Ansparmöglichkeit, sondern auch die in der Begründung – übrigens ohne erkennbare Rechtsgrundlage - dargestellte begrenzte Nutzungsmöglichkeit („Eine verblockte Inanspruchnahme des Guthabens ist nur für die Dauer von zwei Arbeitswochen möglich.“) absolut kontraproduktiv. Im Übrigen profitiert

auch der Dienstherr von der Möglichkeit, dass Beamtinnen und Beamte ihre Arbeitszeit bedarfsgerecht anpassen können.

In diesem Zusammenhang verweisen wir ergänzend auf unsere Ausführungen zu Artikel Art. 1 Nr. 14 (§ 61 LBG). Zudem wäre eine Regelung zu Langzeitkonten zum Beispiel eine gute Ergänzung zur Altersteilzeit 63plus, da Gehaltseinbußen mit diesem Instrument zusätzlich aufgefangen werden könnten.

Sollten Langzeitkonten im Bereich der Landesverwaltung nicht gewünscht sein, empfehlen wir, sich am Niedersachsen zu orientieren, wo Langzeitkonten zunächst ausschließlich für kommunale Beamtinnen und Beamten ermöglicht werden.

Wir würden uns freuen, wenn unsere Anregungen berücksichtigt werden und stehen für ergänzende Hinweise und Erörterungen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Kai Tellkamp  
Landesvorsitzender