

Dienstrechtsreform in Baden-Württemberg – Generalrevision statt Revolution im „Ländle“

Jürgen Lorse*

Am 20. Juli 2010 hat die Landesregierung Baden-Württembergs den Entwurf eines Dienstrechtsreformgesetzes beschlossen und dem Landtag zur weiteren parlamentarischen Beratung zugeleitet¹. Damit hat das „Ländle“ einen ressortinternen Diskussionsprozess abgeschlossen, der auf einem Beschluss der Landesregierung zu Eckpunkten der Dienstrechtsreform vom 15. Dezember 2009 basierte. Selbsterklärtes Ziel ist es, die parlamentarischen Beratungen des Gesetzentwurfs so zügig voranzutreiben, dass ein Inkrafttreten der gesetzlichen Regelungen zum 1. Januar 2011 erfolgen soll.

Der Beitrag stellt die Eckpunkte der dienstrechtlichen Reformüberlegungen Baden-Württembergs vor und ordnet diese sodann in die aktuelle dienstrechtliche Landschaft von Bund und Ländern ein. In einem weiteren Schritt wird die gewerkschaftliche Positionierung zu den wesentlichen Reformzielen in ihrer teils homogenen, teils heterogenen Gestalt diskutiert. Einen Schwerpunkt des Beitrags bildet schließlich die Bewertung der Dienstrechtsreform aus verfassungsrechtlicher und rechtspolitischer Sicht.

I. Eckpunkte der dienstrechtlichen Reformüberlegungen

Durch die Föderalismusreform I² ist den Ländern die umfassende, nur durch den verfassungsrechtlichen Rahmen des Art. 33 Abs. 2 und 5 GG sowie die umhiegende Rechtsprechung des BVerfG beschränkte Regelungskompetenz in den Bereichen des Laufbahn-, Besoldungs- und Versorgungsrechts übertragen worden. Der gegenläufige Reformzyklus³ aus den 70'er Jahren, der zur Vermeidung eines ruinösen Besoldungswettlaufs zwischen den Ländern die umgekehrte Tendenz verfolgte und eine bundesrechtliche Rahmenkompetenz in diesen Bereichen etabliert hatte, ist damit geschlossen. Wenig beachtet, hat der Verlust der bundesrechtlichen Rahmenkompetenz auch die föderale Regelbefugnis zum Personalvertretungsrecht erfasst, von der freilich die bisher agierenden Länder keinen substantziellen Gebrauch gemacht haben.

Was also ist der „*esprit des lois*“ dieses Reformvorhabens? Das Verständnis der Dienstrechtsreform in Baden-Württemberg ist nach amtlicher Begründung das einer „Generalrevision“⁴, nicht aber einer Revolution. Ziel ist es, im Wege eines Ausgleichs zwischen den Interessen der Beamtinnen und Beamten sowie denen des Landes und sonstiger Dienstherrn eine Modernisierung des Dienstrechts anzustreben.

1. Trennung der Alterssicherungssysteme

Der baden-württembergische Gesetzentwurf legt versorgungsrechtlich einen besonderen Akzent auf das Ziel eines verbesserten personellen Austauschs zwischen dem öffentlichen Dienst und der Privatwirtschaft. Rechtspolitisches Ziel ist hierbei ein „Wissenstransfer in beide Richtungen“⁵. Damit werden Überlegungen fortgeführt, die zuvor auf Bundesebene bereits virulent waren, dann jedoch durch den früheren Innenminister, so Battis, „desavouiert“ wurden⁶.

Zu diesem Zweck soll zukünftig unter der Voraussetzung einer fünfjährigen Dienstzeit bei einem Wechsel aus dem Beamten-

verhältnis in den privaten Sektor anstelle der Nachversicherung ein Anspruch auf ein sogenanntes „Altersgeld“ treten. Das Altersgeld errechnet sich aus der tatsächlichen Dienstzeit, multipliziert mit einem Steigerungsfaktor von 1,79375 Prozent. Im Gegenzug, also bei einem Quereinstieg in das Beamtenverhältnis, sollen Ausbildungs- und Vordienstzeiten, soweit diese in anderen Altersvorsorgesystemen berücksichtigt werden, nicht mehr versorgungswirksam werden⁷. Jedoch sollen Zeiten eines privatrechtlichen Arbeitsverhältnisses (maximal 10 Jahre) bei der Stufenzuordnung in der Besoldung berücksichtigt werden können. Dem Gesetzentwurf lässt sich nicht entnehmen, ob in der Vergangenheit tatsächlich berufliche Migrationstendenzen zwischen beiden Sektoren zu registrieren waren, die lediglich an versorgungsrechtlichen Hemmnissen, die mit dem Begriff der „Nachversicherung“ verbunden sind, gescheitert sind.

2. Neugestaltung der Dienstzeitgrenzen

Nachdem frühere landespolitische Alleingänge, die Pension mit 67 Jahren rascher einzuführen, als dies in der Rentenversicherung⁸ und im Bundesrecht geplant waren⁹, gescheitert waren, erfolgt die Anhebung der allgemeinen gesetzlichen Altersgrenze für Beamte und Richter des Landes nunmehr schrittweise von 65 auf 67 Jahre. Sonderaltersgrenzen für Lehrer, Beamte der Polizei, des Justizvollzugs sowie des Einsatzdienstes der Feuerwehr werden parallel um zwei Jahre angehoben. Die allgemeine Antragsaltersgrenze mit 63 Jahren bleibt hingegen unverändert. Der Versorgungsabschlag beträgt in diesem Falle jedoch 3,6 von Hundert des Ruhegehalts pro Jahr und wird nach vollständiger Anhebung der Regel- oder Sonderaltersgrenze einen Höchstabschlag von 14,4 von Hundert betragen. Dies reduziert den höchstmöglichen Ruhegehaltsanspruch von 71,75 von Hundert der zuletzt erhalten Bezüge auf sodann 57,35 von Hundert.

*) Der Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Verf. wieder. Der Beitrag wurde im November 2010 redaktionell abgeschlossen.

- 1) Diskutiert wird der Entwurf eines Gesetzes zur Reform des öffentlichen Dienstrechts (Dienstrechtsneuordnungsgesetz) i. d. Beschlussfassung der Landesregierung vom 20.7.2010, LT-Drs. 14/6694, angenommen in 2. Beratung in der Fassung der Drs 14/7054 v. 27.10.2010 (zukünftig zitiert: Gesetzentwurf v. 20.7.2010).
- 2) Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28.8.2006 (BGBl. I S. 2034).
- 3) Vgl. das 28. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28.8.1971 BGBl. I S. 206 sowie Erstes Gesetz zur Vereinheitlichung und Neuregelung des Besoldungsrechts in Bund und Ländern (1. BesVNG).
- 4) Fn. 1, – Begründung – S. 1.
- 5) So Innenminister Rech bei Einbringung des Gesetzentwurfs in den Landtag, Plenarprotokoll 14/99 vom 29.7.2010, S. 7039.
- 6) Vgl. Bericht der BReg zur Mitnahmefähigkeit von beamten- und soldatenrechtlichen Versorgungsanwartschaften, BT-Drs 16/12036; hierzu: Battis, ZBR 2010, S. 21 ff. (24); Wolff, ZBR 2009, S. 73 ff. (77).
- 7) Fn. 1, S. 398.
- 8) Vgl. RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz vom 20.4.2007, BGBl. I S. 554.
- 9) Vgl. FAZNet vom 8.7.2010 „Der freiwillige Beamte“ (24.5.2010); Dreßler/Springer; Informationen Hess. Städtetag 2009, S. 116 ff. (119).