

Innenausschuss
Protokoll
30. Sitzung

(Bandabschrift)

Öffentliche Anhörung

am 1. März 2004, 11.00 Uhr
10117 Berlin, Nordallee/Schiffbauerdamm

Sitzungssaal: Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Raum 3.101

Vorsitz: Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast, MdB

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

zum Thema

Öffentlicher Dienst

	<u>Seite</u>
I. Themenkatalog der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP	3
II. Anwesenheitsliste	4-5
◆ Mitgliederliste des Deutschen Bundestages	
◆ Bundesregierung, Bundesrat, Fraktionen	
III. Sachverständigenliste	6
IV. Sprechregister der Sachverständigen und Abgeordneten	7
V. Protokollierung der Anhörung	8
Bandabschrift	

Anlage 1

Schriftliche Stellungnahmen der Sachverständigen
- Ausschussdrucksachen Nr. 15(4)84 -

◆ Prof. Dr. Hans-Peter Bull	95
Universität Hamburg – 15(4)84	
◆ Prof. Dr. Gunnar Folke Schuppert	108
Humboldt-Universität zu Berlin – 15(4)84 A	
◆ Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis	112
Humboldt-Universität zu Berlin – 15(4)84 B	
◆ Prof. Dr. Bernhard Kempen	114
Universität zu Köln – 15(4)84 C	
◆ Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff	119
Ludwig-Maximilians-Universität München – 15(4)84 D	
◆ Ingrid Sehrbrock	128
Deutscher Gewerkschaftsbund – 15(4)84 E	
◆ Peter Heesen	145
dbb – Beamtenbund und Tarifunion – 15(4)84 F	

Anlage 2

Sonstige nicht angeforderte Stellungnahmen

◆ Bund Deutscher Baumeister Architekten und Ingenieure e.V.	165
Dipl. Ing. Hans Georg Wagner, MdB	
◆ Peter Enders	169
Oberstudiendirektor, MdB von 1994 bis 2002	
◆ ver.di	172
Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, Bundesvorstand - Ausschussdrucksache Nr. 15(4)92 -	

I. Themenkatalog der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP

1. Aufgaben des öffentlichen Dienstes/ Personalrechtliche Konsequenzen

- Bedeutung öffentlicher Dienstleistungen/Aufgabenkritik
- Bedeutung staatlicher Gewährleistung der Grundversorgung von Bürgern und Gesellschaft
- Erkenntnisse aus der Bull-Kommission;
- bleibende Notwendigkeit besonderer Pflichten und Rechte für eine spezielle Gruppe von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern;
- Veränderungsfähigkeit des Dienstrechts im Lichte des Art. 33 Abs. 5 GG
- Einheitliches öffentliches Dienstrecht
- Statusfragen.

2. Bezahlungsfragen

- Vergleich der Einkommensstruktur und der Einkommensentwicklung im öffentlichen Dienst und in der privaten Wirtschaft
- Unterschiede zwischen Besoldung und Tarif
- Unterschiede zwischen Ländern, Gemeinden und Bund
- Bedeutung der Versorgung (Lebenseinkommen, Vertrauensschutz)
- Leistungsgedanke im Besoldungsrecht/Problem einer effektiven Leistungsbemessung im öffentlichen Dienst/Entkoppelung von "Laufbahn" und Bezahlung?
- Erfahrungen aus den privatisierten Unternehmen
- Controlling, Budgetierung

3. Kompetenzfragen (Bund-, Länderkompetenz)

Weitere Flexibilisierung zugunsten der Länder oder Erfordernis einheitlicher Grundstrukturen (auch bei der Bezahlung)

4. Der öffentliche Dienst im europäischen Vergleich

- Übertragbarkeit von Modernisierungsansätzen anderer Länder/des EU-Statuts

II Anwesenheitsliste

Bundesregierung

Bundesrat

Fraktionen und Gruppen

III. Liste der Sachverständigen für die Öffentliche Anhörung am 1. März 2004

Peter Heesen

Bundesvorsitzender
dbb-Beamtenbund und Tarifunion

Ingrid Sehrbrock

Deutscher Gewerkschaftsbund

Prof. Dr. Hans Peter Bull

Universität Hamburg

Prof. Dr. Gunnar Folke Schuppert

Humboldt-Universität zu Berlin

Prof. Dr. Bernhard Kempen

Universität zu Köln

Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff

Ludwig-Maximilians-Universität München

Knut Rexed

Director General
Swedish Agency for Public Management

Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis

Humboldt-Universität zu Berlin

IV. Sprechregister der Sachverständigen und Abgeordneten

Sprechregister der Sachverständigen

Seite

Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis	10, 38, 64, 76, 77, 84, 85
Prof. Dr. Hans Peter Bull	12, 39, 72, 73, 74, 85
Peter Heesen	15, 43, 45, 66, 71, 85
Prof. Dr. Bernhard Kempen	18, 46, 64, 65, 87
Knut Rexed	21, 47, 63, 88
Prof. Dr. Gunnar Folke Schuppert	25, 48, 60, 89
Ingrid Sehrbrock	28, 32, 50, 60, 80, 91
Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff	33, 51, 58, 92, 93

Sprechregister der Abgeordneten

Vors. Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast	8, 12, 21, 32, 35, 38, 43, 46, 52, 53, 58, 59, 60, 66, 80, 82, 83, 85, 87, 88, 94
Hans-Peter Kemper	35, 52, 57, 82
Hartmut Koschyk	36, 53, 58
Dr. Max Stadler	36, 54, 82
Clemens Binninger	37, 56
Silke Stokar von Neuforn	37, 55, 83
Marga Elser	38, 55
Ralf Göbel	57, 83
Beatrix Philipp	73, 77, 83

V. Protokollierung der Bandabschrift

Beginn 11.00 Uhr

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Meine sehr verehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, ich eröffne unsere 30. Sitzung des Innenausschusses und begrüße Sie alle sehr herzlich. Ich muss gestehen, ich bin zum ersten mal in diesem Raum. Einige der Sachverständigen sagten, es hat hier schon einiges stattgefunden, aber die Bedeutung des heutigen Themas rechtfertigt doch, dass wir von einer würdigen Einweihung sprechen können.

Mein Name ist Cornelia Sonntag-Wolgast. Ich bin die Vorsitzende des Innenausschusses und werde diese öffentliche Sachverständigenanhörung leiten. Ich danke Ihnen vor allen, meine sehr verehrten Damen und Herren Sachverständigen, dass Sie unserer Einladung gefolgt sind und dass Sie alle so pünktlich gekommen sind, um die Fragen der Kolleginnen und Kollegen aus dem Innenausschuss und den mitberatenden Ausschüssen, das ist einmal der Rechtsausschuss und dann der Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit, zu unserem sehr umfassenden Thema zu beantworten. Die Ergebnisse dieser Anhörung sollen dazu dienen, künftige Beratungen zu dieser Thematik vorzubereiten. Vielleicht wissen einige von Ihnen, dass der Anlass der heutigen Anhörung die Debatte um die Öffnungsklauseln im letzten Sommer war, jedenfalls unter anderem ein Anlass war.

Weiterhin begrüße ich auch alle anwesenden Gäste und Zuhörer, die ich doch reichlich auf den Rängen begrüßen darf und ich freue mich, dass so viele gekommen sind. Ich begrüße auch die Vertreter der Medien, die auch durch ihre Anwesenheit das öffentliche Interesse an diesem Thema dokumentieren. Im Übrigen wird die Sitzung live im Hauskanal des Deutschen Bundestages übertragen. Ich möchte vor allem, auch unsere Kolleginnen und Kollegen aus dem Parlament begrüßen und die Vertreter der Bundesregierung, des Bundesinnenministeriums aber auch anderer Ministerien. PSts Fritz Rudolf Körper stößt noch etwas später zu uns.

Wir haben Sie, liebe Sachverständige gebeten, eine schriftliche Stellungnahme zu den Fragestellungen abzugeben. Wir haben einvernehmlich im Ausschuss unter den

Berichterstattem den Themenkatalog der Fraktionen für die Anhörung zugrunde gelegt. Ich möchte mich für die eingegangenen Stellungnahmen bedanken. Sie sind an die Mitglieder des Innenausschusses und der mitberatenden Ausschüsse verteilt und werden auch dem Protokoll über die Anhörung beigelegt. Ich gehe davon aus, dass Ihr Einverständnis zur öffentlichen Durchführung der Anhörung auch die Aufnahme der Stellungnahmen in eine Gesamtdrucksache umfasst.

Dann muss ich noch sagen, dass von der heutigen Anhörung eine Bandabschrift gefertigt wird, deswegen bitte ich Sie, vor Ihrem Redebeitrag Ihren Namen zu nennen, damit die Äußerungen später auch richtig zugeordnet werden können. Das Protokoll wird Ihnen zur Korrektur übersandt, im Anschreiben werden Ihnen Details zur Behandlung mitgeteilt. Die Gesamtdrucksache, bestehend aus Protokoll und schriftlichen Stellungnahmen, wird später auch ins Internet eingestellt.

Ich möchte noch organisatorisch zum zeitlichen Ablauf bemerken, dass wir insgesamt eine Zeit von 11.00 Uhr bis 16.00 Uhr vorgesehen haben. Natürlich gönnen wir uns auch eine etwa halbstündige Pause, die wir gegen 13.00 Uhr eingeplant haben. Nicht dass Sie zu hochgestellte Erwartungen stellen, ein warmes Essen war hier nicht möglich, Sie bekommen aber einen kalten Imbiss.

Einleitend möchten wir jedem Sachverständigen die Gelegenheit geben, in einer kurzen Erklärung von jeweils bitte nicht länger als 5 Minuten Kernaussagen akzentuiert darzustellen, wobei es jedem Sachverständigen freisteht, sich grundsätzlich zum Anhörungsgegenstand zu äußern oder sich schon auf einen oder mehrere Schwerpunkte der Fragestellung zu konzentrieren.

Danach würden wir mit der Befragung durch die Berichterstatter und die weiteren Abgeordneten zu den einzelnen Themenkomplexen beginnen. Ich könnte mir vorstellen, wenn wir uns unsere vier Fragenkomplexe vornehmen, dass wir bis vor der Mittagspause, also 13.00 Uhr, den Themenkomplex 1 behandelt und möglicherweise im Themenkomplex 2 schon zumindest erste Stellungnahmen und Fragen angenommen haben. Die Beratung würde dann ab 13.30 Uhr fortgesetzt und wir sollten etwa gegen 14.45 Uhr / 15.00 Uhr spätestens zu den Themenkomplexen 3 und 4 kommen. Wenn Sie damit einverstanden sind, dann würden wir so verfahren. Ich höre und sehe keinen Widerspruch, dann machen wir das so. Ich bedanke mich.

Wir gehen, so wie wir es uns angewöhnt haben, nach dem gerechtesten Prinzip in der Reihenfolge vor und ich würde deswegen in alphabetischer Reihenfolge bitten, dass Herr Prof. Battis mit einem kurzen Einführungsstatement beginnt. Bitte schön, Herr Prof. Battis.

SV Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis (Juristische Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin): Ich bedanke mich Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren Abgeordneten. Ich verweise zunächst allgemein auf meine kurze Stellungnahme und will sie nur ganz kurz in ein oder zwei Punkten unterstreichen. Lassen Sie mich das etwas zugespitzt sagen, die Zeiten sind vorbei, dass der öffentliche Dienst in Deutschland im internationalen Vergleich, insbesondere bei der OECD, immer auf den hintersten Plätzen erschien. Inzwischen hat man auch in diesen Gremien erkannt, dass die Euphorie, die dort zu spüren war unter dem Stichwort „New Public Management“, dies zwar ein wichtiger Reformimpuls ist, aber nicht alles und die Verwaltungen in Kontinentaleuropa haben diese Impulse weitgehend aufgenommen, haben aber nicht grundlegend ihre Substanz verändert. Am deutlichsten kann man das sagen für die Verwaltung der Europäischen Kommission. Der Anspruch, die beste Behörde der Welt zu schaffen, ist in einem einzigen Desaster geendet. Es ist immerhin bemerkenswert, dass das unter britischer Ägide geschehen ist, auch das hat europaweit eine gewisse Ernüchterung herbeigeführt. Mit großer Freude habe ich gelesen, dass prominente Autoren, z. T. auch hier anwesend, in jüngster Zeit immer mehr das öffentliche Amt und das Gemeinwohl traktieren, und das ist doch eine gewisse Rückwende zu einem auf „Amtsethos“ und auf fachliche Kompetenz ausgerichteten Verhalten. Davon, und das sage ich mit aller Zurückhaltung, ist in dem Bericht der nordrhein-westfälischen Kommission wenig oder gar nichts zu spüren. Ich sage das ganz offen, Herr Prof. Bull wird das gleich korrigieren, auf die Idee, ausgerechnet das deutsche Arbeitsrecht, den Inbegriff von Immobilität, und dann noch in seiner Form als BAT, also das allerschlimmste Gebiet des Arbeitsrechtes, in Deutschland zum Reformmotor auszusehen, auf die Idee muss man wirklich kommen. Das ist sensationell. Das zweite ist, was natürlich auch nicht gerade zur Überzeugungskraft beiträgt, dass groß verkündet wird, wir schaffen das Beamtenrecht ab und dann schafft man, wie Herr Prof. Bull richtig sagt, einen Beamtentypus neuer Art. Herr Prof. Bull, da wir nebeneinander sitzen, kann ich mir das jetzt nicht verkneifen, in einem jüngsten Aufsatz im DÖV wird ausgerechnet Herr

Lecher eingangs und vor allem auch am Ende als Schwurhelfer herangezogen für diese notwendige Reform. Ich habe gestern mit Herrn Lecher in Paris telefoniert, er hat mir nur gesagt, das war bizarr die Vorstellung, dann müsse er sich von der Hälfte dessen, was er geschrieben hätte, verabschieden. Aber soviel dazu. Das schließt nicht aus, dass im Einzelnen, insbesondere was das Personalmanagement, den Personalrat einerseits angeht, die Durchlässigkeit und den Wechsel, alles das sind Punkte, die sehr vernünftig sind und die auch anderswo zu finden sind, die man auch aufgreifen müsste und sollte. Ich erlaube mir noch ein Zitat, damit sich das hier nicht nur so als Idee als eines von mehreren Professoren hinstellt. Ich zitiere: „Dass dieses Rechtsgebiet - gemeint ist das Beamtenrecht - derzeit in einer ungewöhnlich intensiven Fortentwicklungen begriffen, ja geradezu von einem Modernisierungsschub erfasst ist, zeigt sich nicht zuletzt“ – in dieser Festschrift heißt es dann, der Autor ist der vormalige Präsident des Bundesverwaltungsgerichts, der auch politisch der Mehrheit in diesem Ausschuss nicht fernsteht, also nicht etwa ein besonders reaktionärer Richter aus irgendeinem besonders rückständigen Land. Das ist eigentlich das schönste Kompliment, das ich Ihnen meine Damen und Herren Abgeordneten machen kann. Ihnen wird nämlich bescheinigt, dass Sie in den letzten Jahren in diesem Bereich vieles gemacht haben, dass Sie auf dem richtigen Weg sind. Aber ich sage genauso deutlich, das muss weitergehen. Da gab es z. B. schon in der Zeit, als die SPD noch in der Opposition war, wunderbare Vorschläge hinsichtlich der Durchlässigkeit Personal, das ist bisher unzureichend aufgegriffen worden. Ich kann nur sagen, ich erinnere mich an die Anhörung zum Dienstrechtsreformgesetz 1996, damals ist schon gesagt worden, das ist alles noch zu wenig, aber die Richtung stimmt und diese Richtung sollten Sie auch weiter verwenden. Ich will zur Gesetzgebungskompetenz nichts weiter sagen, da ist alles gesagt worden, auch in der Föderalismuskommission. Man kann zu Flexibilisierungen der Besoldung auch kommen, wenn man die Bundeskompetenz ausnutzt, etwa früherer Ortszuschlag und diese Dinge, da kann man sehr gut zu regionalen Unterschieden kommen. Lassen Sie mich noch ein Letztes sagen, man sollte eins nicht vergessen, hier in Berlin spürt man das besonders, in wenigen Wochen wird sich die EU deutlich erweitern und wenn Sie sich in diesen Staaten umschauchen, dann werden Sie feststellen, dass eine Mischung aus deutschem, französischem, z. T. auch italienischem Dienstrecht dort ganz dominant ist, geradezu Voraussetzung war für die Aufnahme in die Europäische Union. Das schließt aber nicht aus, um das ganz deutlich zu sagen, dass man den Reformweg weitergehen

muss und soll, aber ohne dass man die Verfassung ändern muss. Eine allerletzte Bemerkung, denken Sie an die Teilzeitbeschäftigung von Beamten. Vor 30 Jahren war unisono davon die Rede, alles verfassungswidrig, höchstens mal ganz ausnahmsweise. Heute ist es so, niemand Nennenswertes vertritt diese Verfassungswidrigkeiten noch und es ist völlig klar, warum die öffentliche Hand im Beamtenbereich der größte Teilzeitarbeitgeber ist, weil eben das Beamtenrecht hier so flexibel geschaffen wurde. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Das war Prof. Battis von der Humboldt-Universität zu Berlin und es ist wohl ein glücklicher Zufall, dass wir nicht nur nach dem Alphabet, sondern auch thematisch hier einen interessanten Kontrapunkt haben werden mit Prof. Bull als Nächstem. Bitte schön!

SV **Prof. Dr. Hans Peter Bull** (Seminar für Verwaltungslehre, Universität Hamburg): Meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordneten, meine Damen und Herren. Ich spreche, wie Herr Kollege Battis schon angedeutet hat, als der Vorsitzende, genauer gesagt frühere Vorsitzende, der Regierungskommission „Zukunft des öffentlichen Dienstes – öffentlicher Dienst der Zukunft“. Die Kommission ist seinerzeit von der nordrhein-westfälischen Landesregierung eingesetzt worden und hat sich unabhängig von irgendwelchen Aufträgen und Weisungen und ohne Voreingenommenheit, auch völlig unabhängig von parteipolitischen Zuordnungen, mit der Zukunft befasst, die man sich für unseren öffentlichen Dienst vorstellen kann. Ich verweise pauschal auf die Vorschläge und den Bericht dieser Kommission und will in diesem kurzen Statement nur einige zentrale Punkte aufgreifen, die besonders umstritten sind. Ich will auch auf Missverständnisse eingehen, die man vielleicht gleich vorweg ausräumen kann. Das erste Missverständnis hat Herr Battis schon geäußert, indem er behauptet, die Kommission habe sich auf den BAT als Vorbild bezogen. Davon kann keine Rede sein. Ich verweise auf die entsprechenden Parteien unseres Berichts. Das gebe ich Ihnen gerne zum Nachlesen, lieber Herr Battis, Seite 54 und andere Stellen: der BAT ist natürlich kein Vorbild. Das Arbeitsrecht insgesamt ist allerdings durchaus flexibel. Das ist Vertragsrecht, von der Rechtsprechung in vielerlei Hinsicht weiterentwickelt worden und möglicher Gegenstand von gesetzlicher Regelung durch den Deutschen Bundestag, so dass hier also eine ganz andere Situation besteht, als Sie eben gezeichnet haben.

Zur Ausgangslage: der öffentliche Dienst ist reformbedürftig. Wenn man das sagt, dann gilt man gleich als ein böser Verräter an heiligen Grundsätzen oder als einer, der den Wert dieser großen deutschen Einrichtung nicht zu schätzen wisse. Ich sage deshalb, das ist eine relative Aussage. Die deutsche Verwaltung ist relativ gut, ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind leistungsstark. Aber es muss angesichts dessen, was uns bevorsteht und was die Bürgerinnen und Bürger von der Verwaltung erwarten, noch mehr verlangt werden. Auch unter dem Aspekt, dass die Bundesrepublik im internationalen Wettbewerb noch weiter mithalten können soll. Es gilt doch für uns alle, dass wir uns auf unseren Lorbeeren nicht ausruhen dürfen.

Zweitens, zu den Aufgaben des Staates: auch hier gibt es manche Missverständnisse, etwa auch von gewerkschaftlicher Seite. Der Bericht will nicht einen Minimalstaat, der Bericht stellt sich den Staat der Zukunft als einen Sozialstaat vor, wie ihn das Grundgesetz in seiner Staatszielbestimmung vorschreibt. Eine positive Entwicklung der gesellschaftlichen Zustände ist vom Staat zu gewährleisten. Dieser Begriff wird sicherlich noch von Herrn Schuppert vertieft werden. Wir haben uns in der Kommission allerdings sehr schnell auf die Erkenntnis geeinigt, dass die formale Aufgabenträgerschaft nicht das Entscheidende ist für die Art und Weise der Aufgabenerfüllung und dass hier eine Vielfalt von möglichen Organisationsformen je nach Art der Aufgabe denkbar ist und tatsächlich ja auch schon vielfach praktiziert wird und eine intensive Kooperation von Verwaltung und Wirtschaft wünschenswert ist.

Drittens: das geltende öffentliche Dienstrecht ist nicht zukunftsfähig. Zum einen verursacht das Nebeneinander zweier höchst komplexer Normensysteme überflüssigen Aufwand und zum anderen führt es zur wechselseitigen Übernahme einzelner Elemente – Stichwort „Rosinenpickerei“ –, dass nämlich zwischen den Systemen ständig verglichen wird – und es führt auch zur Angleichung auf jeweils höherem Niveau. Ein weiteres Stichwort in dem Zusammenhang ist der „Trittbrettfahrer“, Sie wissen was damit gemeint ist. Zu dem Stichwort „Nicht-Zukunftsfähigkeit des öffentlichen Dienstrechts“ noch ein wichtiger Punkt, der in der Diskussion vielfach nicht beachtet wird: Die rechtliche Hervorhebung der Beamten vor den Angestellten fördert die traditionell in Deutschland schon sehr starke Entwicklung und Bewahrung eines nicht mehr akzeptablen, weil nämlich undemokratischen, Überlegenheitsgefühls der Beamten, die glauben, das

Gemeinwohl sei bei ihnen besser aufgehoben und sie verwirklichten es besser als die tariflich Angestellten. Auf diese Weise wird andererseits die Entwicklung eines Dienstleistungsbewusstseins im öffentlichen Dienst nicht gerade gestärkt, sondern wohl eher behindert. Schließlich, auch das sollte im Mittelpunkt der Überlegungen stehen, weil es die Frage des Rechtssystems zentral betrifft: Die nach Tarifrecht Angestellten finden sich im gegenwärtigen System als Beschäftigte zweiter Klasse, geringeren Wertes mit minderen Rechten, obwohl sie vielfach denselben Tätigkeiten wie die Beamten nachgehen.

Vierter Punkt – und ich beschränke mich nur noch auf Thesen, weil ich die Zeitvorgabe einhalten möchte –: Das Beamtenrecht ist zwar flexibel insofern, als es den Dienstherrn ermöglicht, einseitige Regelungen zu treffen; davon haben wir in der letzten Zeit ja einige erlebt, nicht gerade zur Freude der Betroffenen. Es ist aber in anderer Hinsicht zu starr. Auch hier nur einige Stichworte: die Laufbahnbindung, die zu streng ist, das sehen andere wie der dbb auch so, das Fehlen von Leistungsanreizen und der Sanktionierung schwacher Leistungen. Die vorhandenen Ansätze, die immer hervorgehoben werden, betreffen nur einen kleinen Teil der Beschäftigten und wirken auf die anderen eher demotivierend. Schließlich erlauben, anders als Herr Battis das darstellt, die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums keine hinreichende Reaktion auf Veränderungen der sozialen Rahmenbedingungen und werden schon jetzt weitgehend ausgehöhlt. Beispiele dafür belegen das ja sehr deutlich. Den Beamten fehlt im Übrigen mit dem Streikrecht ein wesentlicher Teil ihrer Koalitionsfreiheit.

Schließlich als letzte These in diesem ersten Statement, Sie werden ja weiter fragen: Es ist falsch zu behaupten, dass allein das geltende Beamtenrecht die Zuverlässigkeit, Kontinuität, Unparteilichkeit, Gerechtigkeit des Verwaltungshandelns garantiere. Wie wäre es sonst zu erklären, meine Damen und Herren, dass auch die vielen Länder, die kein solches Rechtssystem besitzen, z. B. Großbritannien, die Niederlande, Schweden, das hier am Tisch vertreten ist, und Spanien korrekt verwaltet werden? Es ist ein Stück Anmaßung in der Behauptung enthalten, dass nur Beamte die Aufgaben richtig erfüllen könnten, die das Grundgesetz dem Staate stellt. Lassen Sie mich an dieser Stelle aufhören, damit wir in der Zeit bleiben.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Ich bedanke mich. Das war Prof. Hans-Peter Bull von der Universität Hamburg. Als Nächsten bitte den Bundesvorsitzenden des Deutschen Beamtenbundes, Herr Heesen. Bitte schön!

SV **Peter Heesen** (Bundesvorsitzender – dbb – Beamtenbund und Tarifunion): Herzlichen Dank Frau Vorsitzende, meine Damen und Herrn Abgeordnete. Ich bedanke mich zunächst einmal für die Einladung zu einer Anhörung, die in der Geschichte der Beteiligung des Parlamentes doch insofern einen Markstein darstellt, als dass wir erstmalig seit längerer Zeit nicht mit Detailänderungen des öffentlichen Dienstrechts konfrontiert werden, sondern die Gesamtschau der Entwicklung des öffentlichen Dienstes einschließlich möglicher Zukunftsszenarien behandeln können. Ich halte das deshalb auch für so wichtig, weil jemand, der die Betroffenen vertritt, wie ich das tue, in den letzten Jahren immer wieder die Erkenntnis gehabt hat, dass unter der Überschrift Reform sich eine Entwicklung nach der anderen vollzieht, aber die Gesamtschau dessen, wohin diese sogenannten Reformen führen, nicht dargestellt wird. Deshalb sind wir sehr dankbar, dass die Möglichkeit besteht, hier diese Fragen im Kontext zu diskutieren. Ich will mich auch mit Blick auf die Zeit sehr kurz fassen, ich verweise auf unsere schriftlichen Stellungnahmen sowie auch auf das beigefügte Reformmodell 21, das wir den Mitgliedern des Ausschusses zur Verfügung gestellt haben.

Lassen Sie mich an den Anfang die Frage nach dem eigentlichen Sinn des öffentlichen Dienstes stellen. Die Frage erscheint mir deshalb notwendig, weil wir zwar viele Antworten bekommen, aber immer Einzelantworten. Antworten, die eigentlich auf das Detail gerichtet sind und die deshalb zu kurz gehen. Wenn wir einmal das breite Spektrum der Aufgaben des öffentlichen Dienstes betrachten, dann gibt es eine ganze Reihe von Dingen, die nach unserer Auffassung zum Wesen dieses Kernbereiches gehören. Dazu gehört, staatliches Handeln dauerhaft und verlässlich zu gewährleisten, dazu gehört, das Rechtsstaatsgebot zu garantieren, das Sozialstaatsgebot umzusetzen, das Demokratieprinzip zu stärken, politische Entscheidungen umzusetzen, für das langfristige Wohl des Bürgers zu sorgen, dabei effektive Dienstleistungen zu bieten und schließlich und endlich, was gar nicht hoch genug geschätzt werden kann, die Akzeptanz staatlichen Handelns zu erhöhen. Ich meine es ist notwendig, am Beginn einer solchen Debatte an diese Vielfalt der Aufgaben wieder zu erinnern. Nicht zuletzt deshalb, weil der öffentliche Dienst, was

wir faktisch erleben, in Misskredit geraten ist. Zum Teil durch politische Fehlentscheidungen, die denen, die diese umzusetzen haben, angerechnet werden. Auch hat eine übersteigerte Privatisierungstendenz, nicht gewollt, aber faktisch den Eindruck entstehen lassen, als sei öffentliche Dienstleistung gegenüber der privaten eine Art zweite Wahl, weil sich das, was beim öffentlichen Dienst bleibt, ja nicht für wirtschaftliche Gewinnmaximierung eignet. Schließlich, auch das gehört zur Wahrheit, durch eine in der Geschichte unserer Republik wohl einzigartige Abkehr vieler Menschen vom Einsatz für das Gemeinwohl. Wir wissen, dass Selbstverwirklichung einen sehr viel höheren Stellenwert hat und in einer Gesellschaft, in der Selbstverwirklichung höher geschätzt wird als Beiträge zum Gemeinwohl, sind natürlich diejenigen, die von Amts wegen dem Gemeinwohl verpflichtet sind, also die Vertreter des öffentlichen Dienstes, ebenfalls ein Stück in Misskredit. Ich will das ganz ausdrücklich deshalb sagen, weil es mir notwendig erscheint, dass wir alle unsere Reformfragen, die wir hier diskutieren, auf der Basis dieser Ist-Analyse diskutieren, denn wir müssen diese Entwicklung umdrehen und die Fragen, welche Reformen wir machen, müssen sich mit veränderten Zielen beschäftigen. Ich will einige wenige nennen: wir brauchen einen hochqualifizierten öffentlichen Dienst, wir brauchen bestens motivierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, wir brauchen bürgerfreundliche Dienstleister und bürgerfreundliche Dienstleistungen, wir brauchen rechts- und sozialstaatliche Verlässlichkeit. Das heißt im Ergebnis, wir brauchen einen öffentlichen Dienst, der in ganz Deutschland gleichermaßen qualifiziert ist und gleichermaßen gut und verlässlich arbeitet. Legt man diese Vorgaben zugrunde, meine Damen und Herren, dann folgen für uns – den dbb – daraus einige wesentliche Grundsätze. Erstens, der Staat ist kein Wirtschaftsunternehmen, er hat Leistungsgarantien für die Menschen dauerhaft ohne Abstriche und ohne Einschränkungen zu gewährleisten. Diese Verlässlichkeit in die Dienstleistung sowie eine gleichzeitige Flexibilität und Mobilität auch der Beschäftigten wird nach unserer Auffassung am besten gewährleistet durch das besondere Dienstverhältnis, das in Art. 33 Abs. 4 unseres Grundgesetzes niedergelegt ist, also durch das Berufsbeamtentum. Garant für die Funktionsfähigkeit des Staates, das ist unsere zweite These, ist allein die Streikfreiheit in solchen Bereichen, für die der Staat entweder alleine zuständig ist, oder die für ein Funktionieren dieser Gesellschaft, soweit sie im staatlichen Aufgabenbereich liegt, unverzichtbar sind. Daraus folgt drittens, dass ein einheitliches Dienstrecht mit durchgängigem Streikrecht, das ohne den Fortbestand von Art. 33 Abs. 5 nicht mehr

zu sichern wäre, für einen modernen Staat kontraproduktiv ist. Deshalb teilen wir auch die Auffassung nicht, die die Kommission, die Herr Prof. Bull geleitet hat, in die Welt gesetzt hat, dass es ein einheitliches Dienstrecht geben könnte, bei dem es aber doch einen neuen Typus von Beamten gibt, für den bestimmte Regelungen der Koalitionsfreiheit nicht gelten können. Entweder – oder, meine Damen und Herren, wenn ein neues einheitliches Dienstrecht, dann aber klarermaßen das Streikrecht für alle. Wir wollen diese Entwicklung aber ausdrücklich nicht.

Fünftens sind wir der Auffassung, dass die prinzipiellen Vorgaben der Verfassung, und zwar hier insbesondere des Art. 33 Abs. 5, die dieses Beamtenrecht konstituieren, bestens geeignet sind, Reformen zu ermöglichen. Gerade der Art. 33 Abs. 5 ist nämlich, wenn man ihn einmal in aller Ruhe studiert, keine Hürde, keine Beschränkung, kein Korsett, sondern er ist ein Auftrag an den Gesetzgeber, das öffentliche Dienstrecht stetig den Wandlungen und Erfordernissen anzupassen. Natürlich unter Beachtung der Grundsätze, die sich in der Weimarer Republik, d.h. unserem demokratischen Vorläufer, bereits bewährt haben. Wir haben deshalb auch gesagt, dass wir diesen Reformprozess konstruktiv mitgestalten wollen. Wir haben in unserem Reformmodell 21 eine ganze Reihe von Regelungen entwickelt, etwa zur Reform des Laufbahnrechts, zu einer stärker leistungsorientierten Bezahlung, zu einem effektiveren und stärker motivierenden Personalmanagement einschließlich eines Rechts auf Fortbildung, einer Öffnung für den Zu- und Weggang durch Veränderungen im Versorgungsrecht sowie auch eine Stärkung der Beteiligungsrechte der Spitzenorganisationen. Wir sind der Auffassung, dass diese Rechtsregelungen ohne jede Änderung der Verfassung möglich sind und deshalb auch gemeinsam von allen Beteiligten angegangen werden sollten.

Ich will aber auch darauf hinweisen, dass nach den harschen Eingriffen der letzten Jahre es aus unserer Sicht besonders wichtig ist, trotz schwieriger Haushaltslage wieder mehr in die Qualität des öffentlichen Dienstes zu investieren und damit auch neue Perspektiven und mehr Motivation für die Beschäftigten zu schaffen.

Ich will einen zweiten Komplex nur kurz ansprechen, die Frage des Föderalismus, die wir gerade parallel in der Föderalismuskommission auch für den Bereich des öffentlichen Dienstrechtes thematisieren. Wir sind der Auffassung, dass es für einen Wettbewerbsföderalismus im Personalsektor an den finanziellen Voraussetzungen

der Teilnehmer des Wettbewerbes fehlt. Denn auch der Bund-Länder-Finanzausgleich sorgt nicht für gleiche Einnahmenverhältnisse, so dass ein solcher Wettbewerb für die meisten Gebietskörperschaften ruinöse Folgen hätte, gerade bei der Finanzierung des Personals. Ich erinnere daran, dass es Ende der 60er Jahre gerade die Länder gewesen sind, die die bis dahin bei ihnen liegenden Kompetenzen an den Bund freiwillig abgetreten haben, weil sie diesem Wettbewerb entgehen wollten. Die mittel- und langfristige Entwicklung der Zahl der Erwerbstätigen, und jetzt komme ich auf die Arbeitsmarktproblematik der Zukunft, wird dem öffentlichen Dienst ohnehin genug Probleme bei der Nachwuchsgewinnung bringen. Deshalb bedarf es nicht noch der Schaffung eines internen Wettbewerbs unter Ungleichen. Es erstaunt uns zudem, auch das sei offen gesagt, dass die Bundesländer, die bspw. im Besoldungsrecht bereits heute 25 von 56 Bezahlungstatbeständen völlig eigenständig ohne jede Bundesmitwirkung regeln, von diesen Kompetenzen, wie wir erleben müssen, weitgehend keinen Gebrauch machen. Es erscheint uns sehr merkwürdig, dass hier zusätzliche Kompetenzen verlangt werden, solange die bestehenden Kompetenzen in weiten Bereichen nicht ausgenutzt werden. Wir warnen deshalb vor einer solchen Kompetenzverlagerung. Deutschland würde angesichts eines sich verändernden Europas den Weg in Richtung eines Staatenbundes gehen. Das kann nicht die Lösung sein. Ich möchte deshalb, das ist ein besonderes Anliegen für uns, den Innenausschuss des Deutschen Bundestages herzlich bitten, wesentliche Regelungen, sowohl beim Statusrecht der Beamten als auch beim Bezahlungsrecht der Beamten weiterhin bundeseinheitlich auszugestalten. Ich verweise darauf, Herr Prof. Battis hat das ja auch bereits gesagt, dass wir selbstverständlich auch im Arbeitsrecht eine bundeseinheitliche Regelung haben, einschließlich des Arbeitsschutzrechts und das Beamtenrecht ist das Arbeitsrecht der Beamten. Ich sehe also überhaupt keinen Grund für einen solchen Wechsel. Herzlichen Dank für die Aufmerksamkeit.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön Herr Heesen. Nun bitte Herr Prof. Kempen.

SV **Prof. Dr. Bernhard Kempen** (Institut für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht an der Universität zu Köln): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren Abgeordnete, meine Damen und Herren. Herr Heesen hat völlig recht, wenn er begrüßt, dass diese Diskussion geführt wird und gleichzeitig hat er aber auch ganz

klein bisschen unrecht, denn eine solche Diskussion kann auch Schaden anrichten. Sie müssen sich vorstellen, dass die Debatte, die hier geführt wird, im öffentlichen Dienst sehr genau wahrgenommen wird. Sie müssen sich auch vorstellen, welche Wirkung das auf die Betroffenen konkret hat. Wenn eine Stimmung im öffentlichen Dienst derzeit signifikant ist, dann ist es die der Frustration und der Demotivation. Ich glaube genau dort liegt der Reformbedarf. Er besteht nicht darin, das gesamte öffentliche Dienstrecht umzukrempeln, sozusagen vom Kopf auf die Füße zu stellen. Das würde verkennen, dass der öffentliche Dienst in Deutschland in außerordentlich hohem Maße leistungsfähig und effektiv ist. Er ist übrigens auch korruptionsfrei. Wenn Sie durch die Welt reisen und sich den öffentlichen Dienst in anderen Staaten, übrigens auch in europäischen Staaten, anschauen, dann wissen Sie, was gemeint ist. Ich kann insofern anschließen an das, was Herr Prof. Battis vorgetragen hat. Die OECD ist ja nun unverdächtig, einseitig Partei für bestimmte Berufsgruppen zu ergreifen und die OECD bescheinigt mittlerweile der Bundesrepublik Deutschland, dass sie über einen geordneten und leistungsfähigen öffentlichen Dienst verfügt. Das heißt nun allerdings nicht, dass nicht das, was gut ist, nicht auch weiterhin verbessert werden könnte. Es ist eine permanente Aufgabe des Gesetzgebers, diese Verbesserungspotentiale auszuloten. Ein Vorschlag, der einen Systemwechsel bedeutet, liegt auf dem Tisch. Das ist der Vorschlag der sogenannten Bull-Kommission aus Nordrhein-Westfalen, die Ihnen unterbreitet, das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis der Beamten gänzlich abzuschaffen und zu ersetzen durch ein einheitliches privatrechtliches Dienstverhältnis. Das ist eine grundsätzliche Systemfrage, die, das weiß auch die Kommission, ohne Verfassungsänderung nicht zu machen ist. Geändert werden müsste der Art. 33 Abs. 4, der sog. Funktionsvorbehalt für das Berufsbeamtentum und geändert werden müsste auch der Art. 33 Abs. 5, der die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums in das Grundgesetz inkorporiert. Mit dem Abschaffen alleine ist es natürlich nicht getan und so schlägt die Kommission denn vor, an die Stelle des öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses der Beamten ein einheitliches privatrechtlich gestaltetes Dienstverhältnis zu setzen. Das klingt auf den ersten Blick sehr liberal, denn es bedeutet doch, dass in Ausübung von Privatautonomie auf der einen Seite die zukünftigen öffentlichen Arbeitnehmer und auf der anderen Seite die öffentlichen Arbeitgeber über die Arbeitsbedingungen frei verhandeln. In einem Punkt aber, meine Damen und Herren, und das ist für mich die entscheidende Schwäche dieses ausschließlich privatrechtlich organisierten Dienstrechts, in einem Punkt hakt die

Sache. Bei der Lohnfindung werden die öffentlichen Arbeitgeber an die Tarifautonomie der Arbeitnehmer stoßen. Das bedeutet, dass wir genau in die Strukturen hineingeraten, die bereits jetzt für den privatrechtlich organisierten Teil des öffentlichen Dienstes vorhanden sind, nämlich in dem BAT. Der mag dann vielleicht anders heißen, aber es wird auf Tarifrecht hinauslaufen. Ich frage Sie, ob das wirklich sinnvoll ist? Herr Prof. Battis, ich stimme Ihnen 100 Prozent zu, wenn Sie sagen, dass es doch wirklich nichts Verkrusteteres gibt als das Tarifrecht im öffentlichen Dienst. Da ist ja sonst das Tarifrecht, sei es im Montanbereich, sei es in anderen Bereichen, geradezu ein Hort von Flexibilität gegen das, was wir im öffentlichen Dienst erleben. Schauen Sie sich bitte mal den BAT an und Sie werden erkennen, mit was für einer überholten Begrifflichkeit und lassen Sie es mich sagen, wie borniert dieses System funktioniert. Da ist überhaupt keine Beweglichkeit drin. Wenn das die Lösung ist, dann kann ich nur sagen: Gute Nacht öffentlicher Dienst in Deutschland.

Was können wir aber verändern? Ich meine an einer Stellschraube sollten Sie nicht drehen, nämlich daran, dass der Bund sich gänzlich aus seiner Gesetzgebungsverantwortung für den öffentlichen Dienst, und zwar auch für den öffentlichen Dienst in den Ländern, zurückzieht. Der Bund sollte aus meiner Sicht, Herr Heesen, da stimme ich Ihnen zu, weiter an seiner Rahmengesetzgebungszuständigkeit festhalten. Er sollte weiter auch an der Besoldungskompetenz des Art. 74a GG als konkurrierender Gesetzgebungszuständigkeit festhalten. Es ist für mich nicht erkennbar, was sich an dem Bedürfnis bzw. an der Erforderlichkeit einer bundeseinheitlichen Regelung geändert haben sollte. Es hat sich überhaupt nichts geändert. Im Gegenteil, ich meine, dass ein wesentlich größeres Bedürfnis besteht, gerade nach der deutschen Wiedervereinigung, einheitliche Wirtschafts- und Lebensverhältnisse herzustellen und dafür zu sorgen, dass die Dienstleistungen, die von den Beamten erbracht werden, nach denselben Maßstäben und demselben Muster von Stralsund bis Oberammergau funktionieren.

Was können wir ändern? Wir können im Besoldungssystem Flexibilität befördern, ohne dass das Alimentationsprinzip als einer der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums deswegen schon in Frage gestellt wäre. Wir können im Bereich des öffentlichen Dienstes der Arbeitnehmer, also der Angestellten und Arbeiter, ruhig mutiger als bisher per Gesetzgebung Rahmenbedingungen schaffen. Es ist für mich

nicht einzusehen, dass der BAT als „heilige Kuh“ unantastbar ist. Hier kann durchaus, und zwar verfassungsrechtlich legitimiert, eingegriffen werden. Die Tarifautonomie ist nicht sakrosankt. Hier kann eingegriffen werden und wir können Effektivitätssteigerungen durch Leistungsanreize bewirken, durch ein aufgelockertes System, durch Maßnahmen, die hinsichtlich der Führungsqualität der Leitungsebene etc. Erfolg versprechen.

Lassen Sie mich am Ende, gestatten Sie das einem Professor, der auch in seinen eigenen beruflichen Dingen engagiert ist, nämlich im Deutschen Hochschulverband, vielleicht noch einen Satz sagen. Ich kämpfe hier nicht für das Berufsbeamtentum in eigener Sache. Wir sind der Ansicht, dass Professoren im Beamtenrecht ohnehin ein Fremdkörper sind. Wir haben nämlich auch jetzt schon weder einen Dienstvorgesetzten noch eine Laufbahn. Deswegen wären wir froh, wenn ein öffentlich-rechtliches Sonderstatusverhältnis für Professoren statuiert wird, übrigens auch ganz mit den modernen Dingen, die wir jetzt haben, beispielsweise mit leistungsbezogener Besoldung. Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Vors. Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast : Danke schön, Herr Prof. Kempen. Angesichts des stattlichen Aufgebots an Professoren war ja die letzte Bemerkung nicht uninteressant. Als Nächster bitte Knut Rexed, er ist von Swedish Agency for Public Management. Bitte schön!

SV Knut Rexed (Director General, Swedish Agency for Public Management, Stockholm): Vielen Dank, Frau Vorsitzende, Abgeordnete, meine Damen und Herren. Das Statskontoret, mein Amt, ist das Stabsamt der schwedischen Regierung. Ich bin auch Vorsitzender der personalpolitischen Arbeitsgruppe der Public Management Committee der OECD. Ich will heute über den öffentlichen Dienst in Schweden sprechen. Ich kenne den deutschen nicht gut genug, um eine Meinung von ihm zu haben.

Die Entwicklung im öffentlichen Dienst in Schweden während der letzten 30 Jahre ist ein interessantes Exempel an Modernisierung und Veränderungen. Heute besteht die staatliche Verwaltung in Schweden aus etwa 250 freistehenden Ämtern in unterschiedlicher Größe. Die Regierung wird durch eine verhältnismäßig kleine Regierungskanzlei mit etwa 4.000 Angestellten gestützt. Diese Kanzlei ist ein

einzelnes Amt, ist aber in Ministerien eingeteilt. Die Regierung ist natürlich für die staatliche Verwaltung verantwortlich. Aber das besondere in Schweden ist, dass es zwei wichtige konstitutionelle Beschränkungen gibt. Zuerst müssen alle Regierungsentscheidungen schriftlich sein und dann von allen Regierungssitzungen angenommen werden. Das bedeutet, ein schwedischer Minister kann selbst keine Entscheidungen hinsichtlich der Verwaltung treffen. Zweitens darf die Regierung keine Meinung der Interpretation eines Amtes von einem Gesetz haben, wenn diese Interpretation das Recht eines Bürgers oder eines Unternehmens beeinflusst.

Ein anderer wichtiger Punkt ist die Zugänglichkeit der Informationen, die die Regierung, ein Amt oder eine andere öffentliche Behörde in Schweden besitzen. Die Kombination von schriftlichen Regierungsentscheidungen und des Informationsfreiheitsgesetzes bedeutet, dass die Ausübung öffentlicher Mündigkeit und der Gebrauch des öffentlichen Geldes sehr transparent ist. Die Regierung regelt die freistehenden Ämter durch eine allgemeine Amtsordnung, durch eine besondere Verordnung für jedes Amt und durch jährliche Anweisungen für jedes Amt. Das letzte Dokument enthält auch die Geldbewilligung für das Amt. Die Regierung hat bis Mitte der 70er Jahre die Amtstätigkeiten im Detail reguliert. Dann fing aber ein Reformvorgang an. Während der folgenden 20 Jahre wurden die Verordnungen und Anweisungen immer weniger detailliert. Der letzte Schritt wurde im Zusammenhang mit der Stabilisierung der öffentlichen Finanzen 1996 gemacht. Die Generaldirektoren der staatlichen Ämter haben während der letzten 10 Jahre große Leitungsfreiheit wie ein Geschäftsführer in der Privatwirtschaft gehabt. Die Regierung stellt nur die Verantwortlichkeit für jedes Amt in der besonderen Verordnung für das Amt fest. Jedes Amt erhält eine einzelne Geldbewilligung für die eigenen Tätigkeiten und kann diese frei benutzen. Die Regierung legt die Ziele des Amtes in der jährlichen Anweisung für das Amt fest und schreibt vor, welche Informationen das Amt in seinem jährlichen Bericht abgeben muss. Es handelt sich normalerweise um den Einsatz von Betriebsmitteln, um Leistungen und um Wirkungen. Die staatliche Personalpolitik ist fast vollständig dezentralisiert worden. Jedes Amt trifft seine eigenen personalpolitischen Entscheidungen.

Zuerst die Anstellung: Die Konstitution sagt, das Anstellen für den öffentlichen Dienst muss auf objektiven Grundlagen basieren. Ein Amt muss normalerweise bekanntmachen, dass es eine/n neue/n Angestellten sucht und welche

Qualifikationen diese/r Angestellte/r haben muss. Das Amt muss seine lokalen Gewerkschaften informieren und jeder, der keine Stelle bekommen kann, kann sich bei der Regierung beschweren. Aber den Beschluss über die Anstellung hat das Amt.

Zweitens, die Ausbildung: Jedes Amt macht hier seine eigenen Beschlüsse. Es gibt kein allgemeines System für den öffentlichen Dienst und kein besonderes Institut oder Schule für die öffentliche Verwaltung.

Drittens, die Gehälter der Angestellten: Jedes Amt macht auch seine eigenen Beschlüsse. Die Norm sind individuelle und differenzierte Gehälter. Jedes Amt ist für seine eigenen Gehaltsverhandlungen und Gehaltsverträge verantwortlich. Alle Ämter sind Mitglieder des Arbeitgeberverbandes für staatliche Arbeitgeber. Dieser Verband trifft zentrale Verträge mit den Gewerkschaften der staatlichen Angestellten. Diese Verträge enthalten nur Garantien für Mindest erhöhungen. Die individuellen Gehälter werden danach durch lokale Verträge festgesetzt. Die Regierung hat nichts mit den Besoldungsfragen zu tun und natürlich auch nicht der Reichstag. Die Ämter erhalten aber nicht die Kompensation für die wirklichen Gehaltskostenerhöhungen, sondern nur für die durchschnittliche Lohnkostenerhöhung im privaten Sektor.

Viertens, die Kündigung von Angestellten: Es gibt in Schweden keinen besonderen Kündigungsschutz für staatliche Beamte oder Angestellte. Ein Amt muss aber das allgemeine Gesetz über den Kündigungsschutz befolgen. Das Amt muss, wie alle anderen Arbeitgeber, die kündigen wollen, seine Auswahl auf objektiver Grundlage machen. Objektive Grundlage meint z. B. die Dauer der Anstellung, die Qualifikation oder eine Mischung. Ein Angestellter, der gekündigt wird, hat kein Recht zum Übergang zu einem anderen Amt, das mehr Angestellte braucht.

Ich will ein paar Kommentare über das dezentralisierte Personalsystem machen, ich glaube, das ist für Deutschland interessant. Das schwedische Verwaltungsmodell hat eine besondere Bedeutung für dieses System und für die Dezentralisierung, weil ein Zweck eines Beamtensystems ist, die Unabhängigkeit der Verwaltung in Relation zu den Politikern zu sichern. Aber das schwedische Verwaltungssystem mit Anforderung an schriftliche Instruktionen und eine hohe Transparenz hat dieselbe Wirkung wie das traditionelle Beamtensystem. Die Vorteile unseres System sind, dass die

Personalpolitik und die Beschäftigungsverhältnisse auf die Voraussetzung für jedes Amt leicht angepasst werden können. Dieses dezentralisierte Personalsystem hat sich stufenweise im Laufe von etwa 20 Jahren entwickelt. Die Veränderungen sind im Einverständnis mit den Gewerkschaften für Beamte und staatliche Angestellte durchgeführt worden. Das Abschaffen des besonderen Kündigungsschutzes der Beamten war eine Konsequenz der Instruktion eines allgemeinen Kündigungsschutzes der schwedischen Gesetzgebung. Die Abschaffung wurde langsam im Laufe dieser 20 Jahre durchgeführt. Keiner hat seinen Beamtenstatus verloren, aber keiner wurde mehr beamtet. Die staatlichen Angestellten werden auch durch die Einrichtung einer Stiftung für Umstellungshilfe kompensiert. Die schwedischen Ämter haben heute keine besonderen Schwierigkeiten, Angestellte zu finden und zu behalten. Die delegierte Personalpolitik gibt den Ämtern die Möglichkeit, das Gehaltsniveau den Marktbedingungen anzupassen. Die Reform hat vielleicht in der Einleitung gewisse Gehaltssteigerungen zugelassen, aber auf Dauer kann der öffentliche Dienst nicht schlechter bezahlen als privater Dienst. Früher konnte das Versprechen von lebenslangem Kündigungsschutz ein niedrigeres Lohnniveau und eine uninteressantere Arbeit aufwiegen. So ist es in Schweden aber nicht mehr. Jetzt muss sowohl die interne Kultur und der öffentliche Sektor als auch das Gehaltsniveau akzeptabel sein. Wir haben auch keine Zeichen eines Widerspruchs mit der Zuverlässigkeit oder dem Beamtenethos gesehen. Eine Erklärung kann sein, dass die wichtigste Stütze für diesen Ethos nicht die Gesetze, sondern die Erwartungen des Angestellten und des Bürgers sind.

Ich möchte auch sagen, in der alten Staatsverwaltung arbeiteten die Beamten mit der Anwendung von Gesetzen und anderen festen Regeln. Da gibt es immer eine wahre Antwort zu jeder Frage. So ist es noch in einem Teil des öffentlichen Dienstes. Aber in anderen Teilen arbeiten Beamte und Angestellte mit anderen Arten von Aufgaben. Einige arbeiten mit der Durchführung politischer Beschlüsse, d. h. mit Leistungs- und Förderausgaben. Andere arbeiten mit Dienstleistungen, hier sollen die Bedürfnisse des Klienten, den Bürgern, entgegenkommend sein. Noch andere arbeiten mit Dienstleistungen, die kommerziell verkauft wurden. Jede dieser Ausgaben hat seine eigene Logik und Vernunft. Nach unseren Erfahrungen ist der öffentliche Dienst deshalb nicht mehr homogen und kann nicht mehr in einer homogenen Weise organisiert und geleitet werden.

Mein Schlusswort ist, Frau Vorsitzende, dass Schweden von der Dezentralisierung des Verwaltungssystems der Personalpolitik profitiert hat. Die Abwicklung der öffentlichen Verwaltung hat es möglich gemacht, einen sehr flexiblen öffentlichen Dienst hervorzubringen. Schweden hat auch dank der Dezentralisierung eine öffentliche Verwaltung mit einer starken Leistungsorientierung, einer innovativen Kapazität und einer flexiblen Ressourcenanwendung bekommen.

Ich habe hier nur über die staatliche Verwaltung gesprochen, aber die Bedingungen der kommunalen Verwaltung sind ganz ähnlich. Das heißt, die einzelne Kommune hat dieselben Freiheiten in der Personalpolitik und den Organisationsfragen wie ein staatliches Amt. Vielen Dank.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ich bedanke mich bei Herrn Rexed und bitte jetzt Herrn Prof. Schuppert von der Humboldt-Universität zu Berlin

SV Prof. Dr. Gunnar Folke Schuppert: (Juristische Fakultät, Humboldt-Universität zu Berlin/Wissenschaftszentrum Berlin): Sehr verehrte Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren Abgeordneten, meine Damen und Herren. Ich möchte mich kurz fassen und vor allen Dingen nicht das wiederholen, was ich in meiner schriftlichen Stellungnahme ausgeführt habe, das wäre für Sie viel zu langweilig. Ich möchte ein paar Bemerkungen machen, in denen ich auch auf das eingehe, was jetzt schon von meinen Vorrednern gesagt worden ist, um den Dialog etwas voranzubringen.

Die erste Bemerkung ist, seitdem ich im öffentlichen Dienst bin und das ist schon eine Weile von Jahren her, gibt es eine Debatte über die Reform des öffentlichen Dienstes. Das erinnert mich an die Debatte über die Reform der Juristenausbildung, die ich auch für 40 Jahre etwa durchlitten habe, die Fortschritte sind mit bloßem Auge schwer zu erkennen. Was die Reform des öffentlichen Dienstes angeht, so erinnere ich mich an die 12 oder 10 Bände, die in einem optimistischen Blau beim Nomos-Verlag erschienen sind, mit einer Unzahl von Gutachten von Professoren, in denen eigentlich auch sehr viel Schlaues steht. Die zweite Reform, an die ich mich erinnern kann – Herr Battis wird sich auch erinnern können, weil wir dort zusammen aufgetreten sind – war Anfang der 90er Jahre, also nach dem Wiedervereinigungsereignis, als das Bundesministerium des Innern eine große Reformtagung in Speyer gemacht hat, an dem auch sämtliche Personalreferenten

der neuen Länder da waren. Dort ging es um die Frage, ob die bisherige Verbeamtungspolitik, besonders bei Lehrern usw., fortgeführt werden soll, oder ob ein Reformschritt getan werden soll. Dieses Reformfenster ist dann auch relativ schnell wieder zugegangen. Doch jetzt scheint sich wieder ein Reformfenster zu öffnen, so dass man sich überlegen muss, wie man mit diesem „window of opportunity“ umgeht. Ich stimme Herrn Heesen ausdrücklich zu und bin ihm da ganz nah, wenn er das möchte, dass man die Gelegenheit nutzen sollte, die Reformfragen des öffentlichen Dienstes im Kontext zu diskutieren. Man muss in der Tat ganz grundsätzlich fragen, was soll ein öffentlicher Dienst heute und wie soll er beschaffen sein, damit er seinen Aufgaben genügen kann. Es kann nicht darum gehen, immer nur Kleinfragen zu diskutieren oder sich nur auf die Besoldungsfragen zu konzentrieren, sondern es geht um die Sache im Grundsatz.

Deswegen glaube ich auch, dass man so etwas wie eine Reformvorstellung haben muss. Man muss eine Art Reformleitbild haben, an dem man sich orientieren kann: was will man reformieren und zu welchem Ende. Deswegen habe ich mich in meiner Stellungnahme auch darauf kapriziert, ein solches Leitbild vorzutragen und habe es „das Leitbild des Gewährleistungsstaates“ genannt, womit ich einen Staat meine, der immer weniger Aufgaben selbst erledigt, sondern vielfach Dritte, Private in die Aufgabenerfüllung einbezieht und der aber die Verantwortung dafür behält, dass dieser Modus der Aufgabenerfüllung auch funktionsfähig ist. Er hat eine Gewährleistungsverantwortung, wie ich das nenne. Wenn er eine Gewährleistungsverantwortung hat, der Staat in dem wir jetzt leben und den wir fortentwickeln wollen, so braucht er dazu ein gewährleistungstaugliches Recht, das nenne ich das Gewährleistungsrecht. Die Rechtsordnung muss in weiten Bereichen modernisiert werden, wie z. B. durch ein Verwaltungskooperationsrecht, dazu gibt es ja Überlegungen im Ministerium des Innern. Man braucht ferner natürlich auch ein gewährleistungstaugliches Personal. Deswegen bin ich mit Herrn Heesen und mit Herrn Prof. Battis und ich denke in seinem Herzen auch mit Herrn Prof. Bull der Auffassung, dass es eines hochqualifizierten öffentlichen Dienstes bedarf und dass es eigentlich eine Scheinalternative ist, ob wir in ganz radikaler Stimmung das Berufsbeamtentum abschaffen wollen, oder ob wir es unverändert beibehalten. Darum geht es doch nicht. Es geht darum, das Berufsbeamtentum, das eine gute Erfindung des neuzeitlichen Staates in Deutschland gewesen ist, zu modernisieren und den modernen Erfordernissen anzupassen. Ich glaube aber, dass ein solches

öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis, wie es das Beamtenverhältnis ist, aus zwei Gründen schon noch sehr sehr wichtig ist. Das sind zwei Gründe, die etwas mit der allgemeinen politischen Diskussion zu tun haben. Der erste Punkt ist der, dass gerade ein Staatswesen, das häufig auch als kooperativer Staat bezeichnet worden ist, in großer Zahl mit privaten Akteuren zusammenarbeitet, verhandelt, sich arrangiert, dass hier ein unabhängiger öffentlicher Dienst bestehen muss, der allen Versuchungen der Parteilichkeit, der Annahme von Geldvorteilen, der Bestechlichkeit usw. gegenüber gefeit ist. Der kooperative Staat ist tendenziell ein distanzloser Staat und deswegen muss das öffentliche Amt mit seiner Tugend der Gemeinwohlorientierung hochgehalten werden. Ich stimme daher Herrn Battis, nicht nur als Fakultätskollegen gerne darin zu, dass dieser Gedanke des öffentlichen Amtes ein zentraler Gedanke ist, der ja so ein bisschen als altmodisch galt, als in der Traditionskompanie unterzubringender, aber es ist ein wichtiger Gedanke, den man nicht preisgeben sollte.

Zweiter Gesichtspunkt: Die moderne Diskussion über Good-Governance, die überall geführt wird, von der Weltbank bis zur Grundrechtscharta in der EU, in der ja bekanntlich ein Grundrecht auf eine gute Verwaltung enthalten ist, weist uns den Weg. Was heißt denn Good-Governance? Wenn Sie in die Literatur reinsehen – eine ganz spannende Literatur – zu der Frage der sogenannten Failed States, so beschäftigt sich diese mit der Frage, welche Staaten sind gut, welche sind schwach, welche zerfallen – wie Haiti jetzt oder wie auch immer. Sieht man dann die Kriterien an, die dort für maßgeblich gehalten werden, dann ist das eine unabhängige funktionsfähige Justiz, eine verlässliche Verwaltung mit voraussehbaren Ergebnissen, ein unabhängiger öffentlicher Dienst. All diese Tugenden, die wir in unserer juristischen Ausbildung unter dem Stichwort Rechtsstaatsprinzip eingesogen haben, werden heute als Standortfaktoren gehandelt und die Wirtschaft engagiert sich besonders gerne in den Ländern, in denen ein öffentlicher Dienst in diesem Sinne funktioniert oder entsteht.

Vorletzter Punkt: Ich glaube, dass die Reform des Berufsbeamtentums, der eigentliche Punkt ist, nicht seine Abschaffung und dass es um die Neubestimmung der Reichweite des Funktionsvorbehaltes des Beamtentums geht. So vertrete ich seit jeher die Meinung, dass dieser Funktionsvorgang eng zu beschreiben ist, weil es

nämlich einer funktionalen Rechtfertigung für den besonderen Status des Beamtenverhältnisses bedarf.

Lassen Sie mich mit einer kleinen autobiographischen Bemerkung abschließen. Als ich das erste Mal Art. 33 Abs. 4, 5 kommentiert habe, im sogenannten Alternativkommentar - lang ist es her, gehörte ich mit dieser Auffassung einer engen Interpretation von Art. 33 Abs. 4 zu einer kleinen radikalen Minderheit. Das hat sich inzwischen geändert. Die Auffassung gewinnt an Boden, dass eine enge Auslegung vielleicht die Richtige ist und so hat auch das Vor-sich-hin-Altern und das Näherrücken an die Altersgrenze manchmal den Vorteil, dass man einfach durch den Zeitablauf Recht bekommt. Die Professoren sind in diesem Punkt noch menschlicher als andere Menschen, nämlich dass sie ganz besonders gerne Recht haben. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke, das war ein Wort. An vorletzter Stelle jetzt bitte Frau Sehrbrock für den Deutschen Gewerkschaftsbund.

SV **Ingrid Sehrbrock** (Deutscher Gewerkschaftsbund, Mitglied des Geschäftsführenden DGB-Bundesvorstandes): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren. Eben ist das „window of opportunity“ genannt worden, das sich möglicherweise öffnet mit dieser Anhörung. Ich hoffe, dass das auch tatsächlich so ist. Ich möchte mich dem Dank von Herrn Heesen anschließen, dass diese Anhörung heute möglich ist. Wir haben sie ja in der Tat im Zusammenhang mit den Öffnungsklauseln als Deutscher Gewerkschaftsbund gefordert, weil wir auch der Auffassung waren, dass wir nicht immer nur klein, klein diskutieren können, sondern dass wir auch irgendwann einmal die grundsätzlichen Fragen über den öffentlichen Dienst diskutieren sollten und genau darum geht es ja heute.

Meine Damen und Herren, stellen Sie sich vor, die Arbeitsverträge einiger Weltunternehmen wie z. B. Daimler-Chrysler oder Siemens enthielten folgende Formulierungen: „Der oder die Beschäftigte verpflichtet sich gegenüber seinem Arbeitgeber zu Treue und Gehorsam. Er oder sie ist zur vollen Hingabe an seinen Beruf verpflichtet“. Und drittens, allein dem Arbeitgeber ist die Entscheidung über Einkommensanpassungen nach unten oder oben überlassen. Solche Anforderungen mögen im 19. Jahrhundert gang und gäbe gewesen sein, aber heute? Dennoch, Sie

wissen alle, für den öffentlichen Dienst und für die in privatisierten Unternehmen tätigen Beamtinnen und Beamten gelten sie als Anforderungen immer noch. Es sind nur einige der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums und ob sie mit den Anforderungen an einen leistungsfähigen öffentlichen Dienst vereinbar sind, darf nach unserer Auffassung getrost bezweifelt werden. Ob sie in einer demokratischen Gesellschaft Bestand haben sollten, ebenso. Ein moderner öffentlicher Dienst, meine Damen und Herren, kann nicht mit den Strukturen und orientiert an den Prinzipien des 19. Jahrhunderts funktionieren, das ist gerade eben schon von meinen Vorrednern gesagt worden. Wir brauchen ein Leitbild. Wir brauchen sicherlich auch ein neues Leitbild für den öffentlichen Dienst, ohne dass wir alles sozusagen über den Haufen werfen. Hier sind eine ganze Reihe von Stichworten genannt worden, die auch als Leitbild weiterhin brauchbar sind, die Gemeinwohlorientierung ist hier genannt worden, der Sozialstaat, der ja in der Verfassung festgeschrieben ist, der Rechtsstaat, da kann ich auch meinen Vorrednern nur beipflichten. Wer eine Zeitlang, wie ich selbst, in einem der Beitrittsländer gelebt hat, lernt einen funktionierenden Rechtsstaat schätzen und stellt fest, dass das alles andere als selbstverständlich ist. Das denke ich, muss man deutlich machen, dass in dieser Republik die Beschäftigten, die das garantieren, auch in Zukunft ganz wichtige Aufgaben leisten werden.

Meine Damen und Herren, was der Staat selbst aber über die hoheitlichen Aufgaben hinaus erbringen muss, wofür er die Gewährleistung sicherstellen muss, was in Kooperation mit Bürgern erbracht werden kann, was Private besser machen können oder nicht, muss immer wieder neu entschieden werden. Wir sind der Auffassung, dass dabei Kostenaspekte allein nicht entscheidend sein dürfen, das ist in der Vergangenheit häufig der Fall gewesen. Vielmehr muss der Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse für alle gesichert werden und alle Folgewirkungen mit bedacht werden, d. h. es dürfen auch keine neuen Monopole und Abhängigkeiten entstehen.

Eine leistungsfähige öffentliche Verwaltung braucht motivierte, kompetente und engagierte Beschäftigte, die gibt es im öffentlichen Dienst genauso wie in der Wirtschaft. Aber es ist richtig, was auch Herr Heesen schon gesagt hat, über die anhaltenden Kürzungsprojekte der Politik in den letzten Jahren haben sich viele Beschäftigte im öffentlichen Dienst, ich sage es etwas vorsichtig, geärgert. Es gibt im

hohen Maße Frustration über das, was es an Einschnitten in den letzten Jahren gegeben hat. Für Motivation und auch zur Bereitschaft, Modernisierungsprojekte mitzutragen und mitzugestalten, tragen die natürlich nicht bei. Oft genug war kein Konzept in Sicht nach dem sich die handelnden Personen gerichtet hätten. Oft genug war es die schiere Finanznot, die nach Privatisierung und Outsourcing rief. Wie effizient die Maßnahmen tatsächlich waren oder etwa wie nachhaltig, hat niemand systematisch erfasst. Immerhin einige Privatisierungen sind rückgängig gemacht worden. Ich denke z. B. an Reinigungsdienste in den Kommunen. Der DGB hat schon seit längerer Zeit einen Privatisierungsbericht gefordert, um die Prognosen, die tatsächlichen Auswirkungen, transparent nachvollziehbar und bewertbar zu machen und ich denke, es wäre wichtig, dass man das auch einmal tut.

Meine Damen und Herren, dass die öffentlichen Hände finanziell unter Druck geraten sind, hat etwas mit der Einnahmesituation zu tun, ich will das an dieser Stelle auch einmal nennen. Ich nenne als Stichworte „Steuerflucht“, ich nenne auch die sogenannte „Steuergestaltung“, um Steuerzahlungen zu minimieren, und ich stelle auch die Frage, ob eine Belastung der Steuerzahler entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit tatsächlich stattfindet. Es ist sicherlich ein Nebenaspekt, aber ich denke, das gehört auch mit zur Betrachtung, wie ein öffentlicher Dienst in Zukunft leistungsfähig sein kann. Nicht zuletzt die jüngsten Informationen aus Berlin, aus Nürnberg oder anderswo lassen Zweifel aufkommen, ob die Verwendung von Steuermitteln und Beiträgen immer auf einen verantwortlichen Umgang mit anderer Leute Geld schließen lässt. Ich denke, wir müssen uns allen Ernstes fragen, ob die vorhandenen Instrumente der Kontrolle und der Verantwortlichkeit ausreichen.

Meine Damen und Herren, ohne Zweifel sind in öffentlichen Verwaltungen in dieser Republik in den letzten Jahren große Fortschritte erzielt worden. Doch trotz größerer Bürgernähe, beschleunigter Verfahren, moderner Kommunikationsmittel, ansatzweise leistungsorientierter Bezahlung, bleiben Mängel, die auch den Beschäftigten das Leben schwer machen. Die Bull-Kommission hat eine Reihe genannt, umständliche Verwaltungsverfahren, zu starr geregelt, zu viel Regelerorientierung, wenig Ergebnisorientierung, teilweise schwierige Führungskultur, ich nenne es mal so, keine Aufstiegsperspektiven, eine unzulängliche Weiterbildungskultur. Man kann eigentlich nicht davon ausgehen, dass sich Beschäftigte immer wieder selbst motivieren, wenn die Arbeitsbedingungen nicht stimmen und die Perspektiven düster

aussehen. Der Status der Beschäftigten ist hierbei eher von zweitrangiger Bedeutung.

Lassen Sie mich ganz kurz einige Themen anreißen, die für uns im Zusammenhang mit der Diskussion, die wir heute führen, ganz besonders wichtig sind. Erstens, auch der DGB will eine Erneuerung des Berufsbeamtentums, eine leistungsorientierte Besoldung, Aus- und Weiterbildung, Personalentwicklung, faire Arbeitszeiten, gute Arbeitsbedingungen und eine moderne Führungskultur. In der Arbeitswelt außerhalb des öffentlichen Dienstes ist es übrigens selbstverständlich, dass Beschäftigte und ihre Gewerkschaften solche Bedingungen aushandeln. Der DGB erwartet dies auch für die Beamtinnen und Beamten und ihre Gewerkschaften. Eine echte Innovation wäre es deshalb unserer Meinung nach, wenn zukünftig der alte Zopf der einseitigen Regelung durch den Dienstherrn abgeschnitten würde. Er stammt, wie ich am Anfang versucht habe deutlich zu machen, aus Zeiten des Obrigkeitsstaats und hat mit modernen Anforderungen an einen öffentlichen Dienst und die Beschäftigten nichts zu tun. Nach unserem Verständnis sind die verfassungsrechtlichen Spielräume noch nicht ausgeschöpft. Wir haben mit unserer Aktion „Verhandeln statt Verordnen“ seit Beginn der 90er Jahre daran gearbeitet, zu einem vertraglich geregeltem Beamtenrecht beizutragen. Die Ergebnisse sind leider noch überschaubar geblieben.

Meine Damen und Herren, beamtenrechtliche Regelungen werden in alter Manier einseitig verordnet und per Gesetz erlassen. Verhandlungen sind schwieriger, das wissen wir auch, das beklagen die verantwortlichen Politiker in Bund und Ländern immer wieder. Sie sind aber dennoch der richtige Weg, um berufspolitische Lösungen zu entwickeln, die dann auch von allen Seiten mitgetragen werden. Ich habe mit Interesse gelesen, dass auch der Beamtenbund in dieser Richtung argumentiert. Von dem Ziel, das ich hier skizziert habe, sind wir allerdings noch weit entfernt und deshalb gilt für uns noch, Tarifverhandlungen haben Vorrang. Für uns hat die Prozessvereinbarung von Potsdam, von Verdi, besondere Bedeutung und ich kann nur davor warnen, Modernisierungsschritte im Beamtenrecht zu tun, bevor die Verhandlungen für ein neues Tarifrecht abgeschlossen sind.

Zweitens, der öffentliche Dienst braucht eine Qualifizierungsoffensive, moderne Ausbildung und verbindliche Ansprüche auf individuelle Weiterbildung. Der öffentliche Dienst schneidet beim Weiterbildungsaufwand ziemlich schlecht ab, er

wendet noch nicht einmal die Mittel auf, die die Privatwirtschaft bereit ist, für die Weiterbildung ihrer Beschäftigten auszugeben. Selbst die Wirtschaft schneidet im europäischen Vergleich relativ schlecht ab, sehr viel schlechter als skandinavische Länder. Um hier weiterzukommen, muss auch das Laufbahnrecht gründlich reformiert werden. Wir wollen den Einstieg in den öffentlichen Dienst von formalen Bildungsabschlüssen entkoppeln. Wir wollen auch Fachhochschulabsolventen den Zugang zum höheren Dienst ermöglichen und das Laufbahnrecht soll die personalwirtschaftlichen Methoden des modernen Personalmanagements vorschreiben.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Frau Sehrbrock, denken Sie bitte an die Zeit.

SV **Ingrid Sehrbrock:** Ich bin gleich fertig. Hier ist auch die mangelnde Führungskultur im öffentlichen Dienst angeführt worden. Ich will das an dieser Stelle auch noch einmal betonen, das hat natürlich auch etwas mit Rekrutierungsformen zu tun. Nicht jeder gute Fachmann ist auch eine gute Führungskraft und deswegen denke ich, muss in diesem Bereich mit Sicherheit einiges geschehen. Leistungsorientierte Bezahlung, auch das ist etwas, was an den Gewerkschaften nicht scheitern wird. Wir stellen aber fest, hier ist das ja schon betont worden, dass die Möglichkeiten, die es bisher schon gibt, längst nicht genutzt werden, mangels Masse. Die Länder haben keine entsprechenden Mittel eingesetzt, so dass Prämien und Zulagen so gut wie nicht funktionieren und nicht angewendet werden. Das ist für uns ein Zeichen dafür, dass Differenzierung möglich ist, aber im Moment nicht genutzt wird.

Meine Damen und Herren, lassen Sie mich als letztes Stichwort das Stichwort „Föderalismus“ nennen. Es gibt ja viele Baustellen im öffentlichen Dienst, an denen Politik, Verwaltung und Gewerkschaft gemeinsam arbeiten können. Andere könnte man schließen. Aus unserer Mitgliedschaft hören wir den Ruf nach einheitlicheren beamtenrechtlichen Regelungen, anders als aus der Kommission von Bundestag und Bundesrat, die eher Kompetenzen auf die Länder verlagern will. Vor allem die Verlängerung der Wochenarbeitszeit ist hierfür die Ursache, aber das wird niemand verwundern. Dem DGB erscheint die augenblickliche Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern bei der Regelung des Beamtenrechts sinnvoll, bewährt und erhaltenswert. Weitere Verlagerung auf die Länder, insbesondere die

Besoldung, halten wir für falsch. Wir sind der Auffassung, dass diese Baustelle geschlossen werden sollte. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Last but not least, Herr Prof. Wolff von der Ludwig-Maximilians-Universität in München.

SV Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff (Institut für Politik und Öffentliches Recht, Ludwig-Maximilians-Universität München): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Den Letzten beißen die Hunde, es sei denn, er heißt Wolff. Die Reformdiskussion des öffentlichen Dienstes ist angesichts der Bedeutung dieses Komplexes eine immerwährende Aufgabe und darf nie verstummen. Die Diskussion muss aber in einer Weise geführt werden, dass die Beamten, die gegenwärtig ihre Arbeit ernst nehmen, sie nicht als Missachtung ihrer Leistung empfinden müssen. Die gegenwärtige Diskussion hat aber Ansätze in dieser Richtung. Auch die Alternative muss im Auge behalten werden. Das zivilrechtliche Beschäftigungsverhältnis ist aus der Sicht des Staates gegenüber dem Beamtenrecht nicht nur mit Vorteilen behaftet, die Vorredner haben das mehrfach erwähnt. Meiner Ansicht nach ist das Beamtenrecht, das sich signifikant von einem zivilrechtlichen Beschäftigungsverhältnis unterscheidet, vernünftig und im Kern beizubehalten. Es wären aber Modifikationen denkbar und sinnvoll, die einerseits ganz erhebliche Veränderungen bewirken, aber dennoch den sachlichen Kern des Beamtenrechts aufrechterhalten würden. Es stellt sich die Frage, was ist der sachliche Kern. Der sachliche Kern wird durch die Aufgabe des Beamtenrechts gebildet. Das Beamtenrecht hat die Aufgabe, zu gewährleisten, dass erstens die Beamten die strenge Gesetzesbindung der Exekutive sicherstellen. Das heißt, den Mut, die Kraft und das Umfeld haben, ihre Entscheidungen nach dem Willen des Gesetzes zu treffen, sich nicht nach politischen, ökonomischen, persönlichen oder sonstigen Vorgaben zu richten. Zweitens, dass der Dienstherr die Möglichkeit besitzt, notwendige Vorgaben effektiv durchzusetzen. Aus dieser Aufgabe des Beamtenrechts ergibt sich auch der Bereich, in dem eingesetzt werden sollte und zwar immer dann, wenn eine strenge Gesetzesbindung der Verwaltung sehr sinnvoll erscheint und sichergestellt werden soll, das ist der Eingriffsbereich. Wobei der Eingriff nicht im klassischen Sinne als regulatorische Vorgaben, sondern im Sinne von wesentlichen Entscheidungen für die Grundrechtsverwirklichung zu verstehen ist. Sinnvoll ist der Einsatz auch in dem Bereich, in dem das Gemeinwesen auf die immerwährende Erfüllung angewiesen ist,

das ist die Sicherheit und z. T. auch die Infrastruktur. Unverzichtbar für ein funktionales Beamtenrecht erscheint mir daher erstens die Sicherung der rechtlichen Unabhängigkeit. Zweitens, die erschwerte einseitige Beendigung durch den Dienstherrn. Drittens, das Streikverbot und der Gesetzesvorbehalt im Besoldungsrecht sowie im gesamten Beamtenrecht. Viertens, das Prinzip der Bestenauslese bei der Einstellung, Art. 33 Abs. 2 GG. Nicht erforderlich erscheint mir persönlich dagegen, die Ausrichtung des Beamtenrechts am Regulationstyp eines Menschen, der sich sein Leben lang dem Dienstherrn unterstellt und von diesem dann Alimentation und Fürsorge empfängt. Nicht essentiell für ein funktional verstandenes Beamtentum sind bei diesem Ausgangspunkt gewisse Elemente der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums. Sie könnten danach aufgegeben werden. So wären etwa gegen eine größere Durchlässigkeit zwischen Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst, gegen die Aufgabe des Lebenszeitprinzips und die Vollzeitbeschäftigung als Leitbild, gegen die Abschaffung der Altersgrenzen für die Verbeamtung und gegen die Aufgabe der Sonderrolle der Beamten bei Krankenfürsorge und Altersvorsorge keine zwingenden Einwände zu erheben.

Aus diesen Grundannahmen folgt, die Diskussion über die Abschaffung des Art. 33 Abs. 2 wird zu pauschal geführt. Die Gesetzgebungsbefugnisse des Gesetzgebers im Beamtenrecht bedürfen einer verfassungsrechtlichen Begrenzung. Es muss festgeschrieben werden, dass die Regelungsbefugnis des Gesetzgebers beschränkt ist und sich nur aus der Funktion heraus erklärt, die effektive Aufgabenerfüllung sicherzustellen und nicht etwa die Funktion besitzt, billige Arbeitskräfte rekrutieren zu können. Ohne eine verfassungsrechtliche Begrenzung würde der Gegenseitigkeitscharakter des Beamtenrechts aufgegeben werden, was nicht sein darf und auch unbestritten ist. Zutreffender wäre eine Diskussion über eine sachgerechte Modifikation des Art. 33 Abs. 5 GG, die ich für sinnvoll halte. Die starke Rückwärtsgewandtheit des Art. 33 Abs. 5 ist ein Fremdkörper im Grundgesetz und sollte durch eine größere funktionale Sichtweise ersetzt werden. Die historischen Bezüge bleiben dann über die normale Auslegungsmethode der historischen Auslegung erhalten. Möglich wäre daher eine Formulierung in der Gestalt: „Das Recht des öffentlichen Dienstes ist unter Berücksichtigung der Gegenseitigkeit und Ausgewogenheit der besonderen Rechte und Pflichten zu regeln.“ Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Ich bedanke mich bei allen für die Eingangsstatements und schlage jetzt vor, dass wir sofort in die Behandlung des ersten Themas des Fragenkatalogs einsteigen und zwar bitte ich die einzelnen Kollegen Parlamentarier, die sich jetzt zu Wort melden, auch zu sagen, an welchen der Sachverständigen Sie sich wenden. Wir sehen zu, ungefähr im vereinbarten Plan zu bleiben, so dass wir noch etwas von der Besoldungsfrage vor der Mittagspause mit ansprechen können. Ich hoffe, das gelingt uns. Ich bitte auch die Fragenden um Kürze. Herr Kollege Kemper und dann habe ich die Abg. Koschyk, Binninger und Dr. Stadler als Fragesteller aufgeschrieben. Herr Kemper bitte.

Abg. **Hans-Peter Kemper** (SPD): Ich würde zunächst einmal gerne zwei Fragen an Herrn Prof. Bull stellen. Lassen Sie mich eine Vorbemerkung machen. Ich bin auch der Meinung, dass wir einen hochmotivierten in der Mehrzahl gut leistenden öffentlichen Dienst haben. Wenn das aber so ist, an den Veränderungsnotwendigkeiten bestehen ja offensichtlich keine Zweifel, warum müssen wir aber hier diese radikalen Schnitte machen. Wie Sie vorgeschlagen haben, halten Sie es für zwingend, dass es zu einer weitgehenden Rückführung des Berufsbeamtentums kommt. Wo würden Sie den maximalen hoheitlichen Kernbereich sehen, wo man den öffentlichen Dienst weiterhin braucht? Es ist von mehreren Vortragenden die Vermutung geäußert worden, man könne diese Änderungen auch unterhalb einer Verfassungsänderung hinbekommen. Warum ist dann bisher nichts in dieser Richtung erfolgt, wenn das so einfach wäre? Oder sind Sie der Meinung, dass wir zwingend eine Verfassungsänderung und zwingend eine Änderung des Art. 33 brauchen?

Eine weitere Frage zum Beamtenrecht. Das heutige Beamtenrecht lässt nach meiner Meinung, andere sind anderer Meinung, ich halte es aber für nachweisbar, eine wirkliche Honorierung dauerhafter Gutleister und Spitzenleister im Beamtenbereich kaum zu. Genauso wenig wie eine Bestrafung bzw. ein zur Rechenschaftziehen von dauerhaften Schlechtleistern. Sei es, ob sie böswillig Schlechtleister sind oder auch leistungsschwache Beamte, die sich bemühen, aber nie die Durchschnittsleistungen erreichen. Da bietet das bisherige Beamtenrecht wenig Spielraum. Sind Sie der Meinung, dass mit einem einheitlichen Dienstrecht, so wie Sie es propagieren, diese Mängel angegangen bzw. ausgeschaltet werden können? Sagen Sie mir noch bitte zwei Sätze zu Ihrem einheitlichen Dienstrecht. Ist es ein einheitliches Dienstrecht,

wenn dort zwei Beschäftigungsgruppen, wenn man sie so benennen kann, vorgesehen sind? Wird dann nicht vielmehr auch wieder eine Zweiteilung geschaffen im Dienstrecht?

Als Letztes möchte ich noch eine Frage an Herrn Prof. Schuppert stellen. Die Frage Alimentationsrecht, die Sie ja sehr deutlich angesprochen haben. Die Alimentation, die immer noch eine sehr große Rolle im Berufsbeamtentum spielt, schließt die nicht automatisch einen Leistungsanreiz aus? Schließt sie nicht automatisch eine bessere und leistungsgerechtere Bezahlung aus? Sind Sie der Meinung, dass man das Alimentationsprinzip auch unter Leistungsgesichtspunkten beibehalten sollte?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön Herr Kollege Kemper. Als Nächster bitte Herr Koschyk.

Abg. **Hartmut Koschyk** (CDU/CSU): Frau Vorsitzende, ich möchte sagen, dass es unsere Fraktion sehr begrüßt, und der Ausgangspunkt war ja mal die Befassung im Innenausschuss mit dem Thema „Öffnungsklauseln“, dass wir uns heute einmal als Innenausschuss mit Sachverständigen generell über die Zukunft des öffentlichen Dienstes in Deutschland Gedanken machen. Ich glaube, und das ist eine Frage, die ich an alle Sachverständigen richten möchte, die Sie vielleicht im Zuge anderer Fragen, die jetzt in der ersten Runde gestellt werden, kurz beantworten. Muss nicht am Anfang einer solchen Diskussion auch die Grundfrage stehen, ich will es einmal so formulieren, welche Aufgaben sind in Zukunft überhaupt noch staatlicherseits zu erfüllen und welchen öffentlichen Dienst braucht dann der Staat zu dieser Erfüllung von Kernaufgaben. Das, was allgemein in dieser Debatte mit Aufgabenkritik und Aufgabenhinterfragung genannt wird. Zu dieser Grundsatzfrage hätte ich gerne von den Sachverständigen ein, zwei Sätze gehört.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Dann hatte sich Kollege Dr. Stadler gemeldet.

Abg. **Dr. Max Stadler** (FDP): Ich möchte an das anschließen, was Herr Prof. Schuppert gesagt hat, Sie haben sich für den Gewährleistungsstaat ausgesprochen. Ich wollte Sie, Herrn Prof. Battis und Herrn Heesen fragen, ob Sie sich der Meinung von Herrn Prof. Schuppert anschließen? Für welche Bereiche würden Sie dieses

Modell konkret vorsehen, wo der Staat die Erfüllung der Aufgaben gewährleistet, aber nicht selber ausführt?

An Herrn Prof. Bull die Frage, ob diejenigen, die nach seinem Modell weiterhin besondere Pflichten haben sollen, nach Ihrer Auffassung ein Streikrecht bekommen sollen oder ob es dafür beim Streikverbot bleiben würde?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Dann bitte Herr Kollege Binninger.

Abg. **Clemens Binninger** (CDU/CSU): Ich habe eine Frage an Herrn Prof. Bull. Herr Prof. Bull, Sie sind ja sowohl von Herrn Prof. Battis als auch von Herrn Heesen und von Herrn Prof. Kempen deutlich kritisiert worden, was Ihre Absicht betrifft, das Beamtenrecht durch ein Tarifrecht, oder egal wie man es nennt, zu ersetzen. Könnten Sie bitte noch einmal etwas ausführlicher darauf eingehen, weshalb Sie davon überzeugt sind, dass Sie mit tariflichen oder vergleichbar tariflichen Regelungen hier mehr Effizienz, Qualität oder was auch immer in den öffentlichen Dienst einführen können.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Frau Kollegin Stokar von Neuforn bitte.

Abg. **Silke Stokar von Neuforn** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe zuerst eine Frage an Herrn Rexed aus Schweden. Dieses Modell, das Sie hier vorgestellt haben, finde ich persönlich faszinierend. Meine Frage geht in den Bereich Polizei, Justiz und Steuerverwaltung. Hat es hierzu in Schweden Diskussionen bei der Abschaffung des sogenannten Beamtenstatus gegeben, um hier eine besonders sichere Gewährleistung dieser eher lebenswichtigen staatlichen Aufgaben sicherzustellen?

Ein zweite Frage habe ich an Herrn Prof. Bull. Hier ist ja von mehreren Teilnehmern noch einmal betont worden, wie wichtig für das Funktionieren des öffentlichen Dienstes die Streikfreiheit ist. Welche Bedeutung hat denn heute noch die Streikfreiheit, nachdem doch lebenswichtige Versorgungsbereiche wie Energieversorgung, Wasserversorgung, Telekommunikation, Mobilität aber auch Krankenhäuser privatisiert worden sind?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke sehr! Jetzt bitte noch Frau Kollegin Elser.

Abg. **Marga Elser** (SPD): Ich habe eine Frage an Herrn Prof. Bull. Ich möchte fragen, ob es bei einem einheitlichen Dienstrecht dann zwei Gruppen von Mitarbeitern gibt. Zum einen die Beamten dieses neuen Typs für Kernbereiche und mit besonderen Rechten und Pflichten und andere. Ich würde auch gerne fragen, ob die öffentliche Hand dann in der Lage sein wird, die Rolle des Arbeitgebers im Tarifbereich im vollen Umfang wahrzunehmen wie es das bspw. auch bei einem privaten Unternehmer gibt, z. B. betriebsbedingte Kündigungen usw.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Das war die erste Fragerunde. Ich bedanke mich. Da alle mit der Grundsatzfrage angesprochen sind, welche Aufgaben künftig staatlich zu definieren sind, machen wir die Runde. Da mehr Fragen an Herrn Prof. Bull gingen, bitte ich um Verständnis dafür, wenn er mehr als ein oder zwei Sätze sagt. Ansonsten bitte ich alle um Kürze, damit wir diese erste Runde noch in einer guten Zeit absolvieren können. Bitte schön, Herr Prof. Battis, dann dürfen Sie wieder beginnen.

SV **Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis**: Es ist zwar unfair, aber ich mache es dafür kurz. Zu der Frage, welche staatlichen Aufgaben, kann ich es mir deshalb kurz machen, weil ich die Gewährleistungsaufgaben ausdrücklich in meiner schriftlichen Stellungnahme im zweiten Satz schon angesprochen habe. Das ist also sicherlich ein Trend. Dazu muss man aber auch sagen, dass Gewährleistungsaufgaben Abbau von staatlichem Personal bedeutet. Es bedeutet aber überhaupt nicht, zumindest in Deutschland nicht und soweit ich es international kenne auch sonst nicht, dass es zum Abbau von Vorschriften führt. Im Gegenteil, weil das Steuerungsverfahren ja viel komplexer wird. Das Zweite ist, dass man nun auch nicht übersehen darf, dass es seit dem 11. September, nicht nur in diesem Land, sondern doch überall, einen Anstieg der Anforderungen an die öffentliche Sicherheit gibt. Wenn ich an die öffentliche Sicherheit aber ansteigende Anforderungen habe, ist doch auch deutlich mehr Personal beschäftigt. Nicht nur, wenn man hierher kommt, bei jedem Eingang eine ganze Menge Personal. Insofern würde ich das etwas differenzierter sehen. Es dient also auch, gerade auch angesichts auf europäischer Ebene, hier einem

Kernbereich von Sicherheit, der eher wichtiger als unwichtiger geworden ist. Die Vorstellung, es wird alles immer schöner, die ist nicht da. Was jetzt das Personal angeht, wenn wichtige Bereiche privat werden, dann haben sie Zwangspflichtung, das ist etwa das amerikanische Modell, bei Policen haben Sie Zwangspflichtungsmodelle – darüber kann man ja reden.

Noch eine allerletzte Bemerkung was die Lehrer angeht. Natürlich, Sachsen zeigt das, die müssen nicht Beamte sein. Aber das geht auch anders, Bremen hat das immer schon anders gemacht. Es ist aber so, das zeigt die Debatte um das Kopftuch, an keine Berufsgruppe in Deutschland werden so hohe Anforderungen gestellt, wie an die Lehrer. Das wird immer ignoriert. Das war schon bei den Radikalen im öffentlichen Dienst so. Es wurden öffentlich-rechtliche Ausbildungsverhältnisse geschaffen, musste der Staat schaffen, Ausnahme für Lehrerinnen und Lehrer. Da hat man gesagt, die lassen wir auf die Kinder nicht zu. Das nur dazu. Ich denke, ich habe damit meine Fragen beantwortet. Danke.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Jetzt bitte Herr Prof. Bull.

SV Prof. Dr. Hans Peter Bull: Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich antworte zunächst auf die erste Frage nach den staatlichen Aufgaben. Die Kommission hat dazu eine Reihe von Aussagen gemacht, die ich nur ganz kurz zitieren will. Die Aufgaben des Staates liegen nach dieser Vorstellung vornehmlich auf folgenden Gebieten: Sicherheit und Rechtsschutz, Schutz der natürlichen und sozialen Lebensgrundlagen, Wirtschaftsordnung sowie Bildung und Gesundheit. Also ein zunächst sehr umfassender Ansatz. Ich habe vorhin in meinem Statement vom sozialstaatlichen Staatsziel gesprochen, das hier wieder erscheint. Die weitere Darstellung und die weiteren Überlegungen zur Ausführung der Aufgaben des Staates unterscheiden zwischen den Kernaufgaben, die von eigenen staatlichen oder kommunalen Beschäftigten wahrgenommen werden sollen (unmittelbare staatliche Aufgabenerfüllung), und den Gewährleistungsaufgaben, bei denen viele andere Formen möglich sind, insbesondere Standardsetzung, Übertragung von Teilfunktionen an Private unter staatlicher Aufsicht usw.

Dann sind an mich die Fragen gerichtet worden, die sich darauf beziehen, warum ein einheitliches Dienstrecht nötig sei und warum es nicht mit einer Modifikation des

geltenden Rechts gehe, warum so radikale Schnitte nötig seien. Die zentrale Aussage der Kommission ist: Das Nebeneinander der beiden Systeme ist kontraproduktiv, verursacht Reibungsverluste, verursacht Demotivation, schafft zwei Klassen von öffentlich Beschäftigten ohne ausreichenden Grund. Das können Sie nicht beseitigen, indem Sie etwa den Art. 33 Abs. 4 restriktiver auslegen, was natürlich eine Möglichkeit ist, was wir auch als eine richtige Auslegung des Art. 33 Abs. 4 sehen, dass nämlich eine Reduktion auf die hoheitlichen Tätigkeiten im engeren Sinne eigentlich vom Verfassungsgeber gewollt ist. Die Verfassungsänderung ist auch deshalb nötig, weil sich eine Praxis entwickelt hat, die nicht mehr anders geändert werden kann als durch einen Systemwechsel. Denken Sie einerseits an die Riesengruppe der Lehrerinnen und Lehrer und Hochschullehrer und Hochschullehrerinnen, die alle Beamte sind und Beamte bleiben wollen, aus den Gründen, die ich dargelegt habe – weil es eben als etwas Besseres erscheint, als „nur“ Angestellter zu sein. Die größte Gruppe der Beamten müsste eigentlich bei strenger Auslegung keine Beamten sein, aber die Diskussion ist tatsächlich anders gelaufen und eine neue Auslegung allein stünde immer unter dem Damoklesschwert einer verfassungsgerichtlichen Verurteilung. Außerdem spricht für die Ausweitung der Beamtenschaft das Liquiditätsargument, das sich in der politischen Praxis der letzten Jahre ja auch ganz deutlich ausgewirkt hat, etwa bei der Entscheidung einiger Länder, zuerst auf Beamte zu verzichten und dann, nachdem man gemerkt hat, dass dies vorübergehend die Kassen wegen der Sozialabgaben stärker belastete, doch wieder bevorzugt Beamte einzustellen. Schließlich eine Verwaltungspraxis, die aus reinen Zweckmäßigkeitsgründen immer wieder zwischen den Systemen hin und her schwankt oder sich des einen wie des anderen bedient.

Ich habe vorhin von „Rosinenpickerei“ gesprochen. Es ist auch für die Verwaltung manchmal zweckmäßiger, jemanden als Angestellten anzustellen, z. B. weil gerade keine Beamtenstelle frei ist. Da geht das System verloren, es ist schon weitgehend ausgehöhlt und ein wirklich energischer Reformschritt besteht eben nur in der Änderung der Verfassung. Das Plädoyer dafür hat aber außerdem den inhaltlichen Grund, dass die Leistungsanreize, die in einem tarifvertraglich zu vereinbarenden neuen Entgeltsystem möglich wären, nur so eingeführt werden könnten. Wir haben das in dem Bericht ausführlich vorgetragen als Vorschlag an die Tarifparteien und haben betont, dass in einem solchen System eine ganz eindeutige Abkehr von den bisherigen Grundlagen in der Verfassung läge. Das Alimentationsprinzip ist ja

eigentlich der Gegensatz dazu, dass eine Leistung entgolten, eine Gegenleistung gezahlt werden soll; man hat es deswegen inzwischen schon weitgehend unterlaufen. Das kann aber nicht einfach weiter so fortgesetzt werden, damit wird das System in sich unehrlich und nicht mehr zukunftsfähig. Ein einheitliches Dienstrecht würde hier die Chance zur Neugestaltung bedeuten, statt bloßer Novellierung. Es würde gerade die Kräfte derer, die an einer Neugestaltung interessiert sind, in einem ganz deutlichen Maße herausfordern.

Nicht nur die Gewerkschaften, die für die Gegenleistung Vereinbarungen zu treffen hätten, sondern gerade auch der Gesetzgeber wäre natürlich gefordert, weil der Grundstatus gesetzlich geregelt werden soll. Wir haben ja in Anlehnung an das frühere Modell der Minderheit in der Studienkommission von 1973, von dem Herr Schuppert sprach, mit den vielen schönen blauen Bänden, da haben wir uns für ein Gesetz-Tarif-Modell ausgesprochen. Das bedeutet, dass der Grundstatus vom Gesetzgeber geregelt wird. Also eine arbeitsrechtliche Regelung, die den Unterschied der Rechtsform beseitigt, die Anstellung durch Vertrag statt durch Verwaltungsakt vorsieht, und die Bezahlungssystematik einheitlich regeln könnte, also Abschaffung von Besoldungsordnungen, Raum für Tarifverträge, die die Anknüpfung an die Stelle aufgeben und stattdessen an die Tätigkeit anknüpfen und bei der Versorgung Einheitlichkeit herstellen würden. Ein Thema, das ja in der sozialpolitischen Debatte der Gegenwart nun wahrlich große Bedeutung haben könnte, eigentlich müsste! Man wundert sich, dass in der gegenwärtigen Reformagenda die Frage der künftigen Versorgung der neu anzustellenden Beamten durch Rente und Zusatzversorgung – bei Besitzstandswahrung! – nicht vorkommt oder nur am Rande vorkommt. Oder die Frage der Reaktion auf Pflichtverletzungen, Beendigung des Rechtsverhältnisses, alles wäre einheitlich zu regeln.

Dann, um auf die Frage einzugehen: ist das denn nicht doch wieder eine verkappte Fortsetzung der Doppelgleisigkeit? Nein, das ist es eben aus diesen Gründen nicht. Nur einzelne, wenn auch wichtige Rechte und Pflichten, würden gesondert geregelt für die Gruppen, von denen gleich noch zu reden ist, die hoheitlich Beschäftigten. Der Grundstatus wäre derselbe. Das bedeutet dann auch, dass das Streikrecht im Kern allen Beschäftigten zustünde. Ich habe gelernt, vielleicht kann Herr Rexed das auch noch einmal erläutern, dass z. B. in dem funktionierenden Rechtsstaat Schweden – man hat ihn ja lange Zeit als Wohlfahrtsstaat bezeichnet, also einen

Staat, in dem das Sozialleistungssystem gut funktioniert hat – die Streikfreiheit selbst für Polizeibeamte und Soldaten besteht, solange nicht nationale Interessen berührt werden. Ich habe das der Literatur entnommen, aber wir haben hier ja jemanden, der uns unmittelbar darüber berichten kann.

Um auch auf die Frage einzugehen, dass ja angesichts der Privatisierung wichtiger Bereiche die Streikfreiheit der Beamten heute keine besondere Rolle mehr spielt: ja, so ist es. Ich kann das nur unterstreichen. Wenn heute Lehrer streiken würden, wäre das vielleicht für manche Eltern sehr ärgerlich, für manche Schüler auch, für andere nicht so. Aber wenn die Müllwerker streiken, die Krankenhausärzte oder die Fahrer der Busse, dann bricht alles Mögliche zusammen. Die Beamten sind, man muss es hier so deutlich sagen, Trittbrettfahrer des Streikrechts der Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes. Die vielen Beschwörungen, dass der Verzicht auf das Streikrecht der Beamten, das Streikverbot, eine so wichtige Bedeutung für unsere Gesetzesordnung habe, erscheinen mir vor diesem Hintergrund doch etwas fragwürdig.

Es ist noch weiter gefragt worden, ob denn Tarifregelungen besser seien. Herr Binninger, ich denke schon, dass sie in bestimmten Bereichen, eben in Bereichen der Bestimmung des Marktwertes der jeweiligen Beschäftigten sehr wohl den Vorzug verdienen. Ich habe aber auch schon gesagt, dass nicht alle Regelungen und nicht der Grundstatus durch Tarifvertragsregelung geschaffen werden darf. Vielleicht noch eine Bemerkung zum Streikrecht, weil das eben nicht deutlich werden konnte. Es gibt ja auch schon jetzt Regelungen, Absprachen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern, dass Notdienste zu garantieren sind, und die Selbstbindung der Gewerkschaften. Die entsprechende Praxis könnte natürlich durch gesetzliche, vielleicht sogar verfassungsrechtliche Bestimmungen verstärkt werden, dass in Notfällen ein Mindestmaß an Leistungen weiter zu garantieren sei. Vor der Aufhebung des Streikverbots braucht man also keine Angst zu haben. Ich denke auch, Frau Abg. Elser, dass die öffentliche Hand als Tarifpartner ihre Rechte in vollem Umfang wahrnehmen wird und wahrnehmen können wird. Natürlich wird es politischen Druck geben. Aber die Entscheidung für ein neues System würde ja implizieren, dass man eben auch Schlechtleistungen sanktioniert und dass man auch ein größeres Risiko der Nichtlebenszeitbeschäftigung auf diejenigen Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes wälzen würde, die weniger leistungsstark sind. Das

Arbeitsplatzrisiko, das in der Wirtschaft so eine große Rolle spielt, würde sich aber nur zu einem Teil, ich betone zu einem geringen Teil, auswirken, angesichts der Fülle der Aufgaben des Staates und der Notwendigkeit sie in aller Fülle zu leisten. In einer kleinen Zahl der Fälle würde damit auch die Kündigung aus betriebsbedingten Gründen zulässig sein müssen.

Ich hoffe sehr, ich habe all Ihre Fragen aufgegriffen.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ja, die Zeit ist ja insgesamt noch nicht abgelaufen. Spätere Möglichkeiten gibt es ja auch noch. Danke schön! Herr Hessen bitte.

SV **Peter Heesen:** Danke, Frau Vorsitzende. Ich bin zunächst einmal erfreut und erstaunt zugleich, dass aus der Mitte des Parlaments die Frage kommt, welche Aufgaben denn der Staat zukünftig noch erfüllen soll. Was die Kernaufgaben sind und dann natürlich in der Folge, durch welche Beschäftigten und welchen Beschäftigtenstatus diese erfüllt werden sollen. Zunächst einmal kann ich nur sagen, das ist die ureigenste Aufgabe des Parlaments, das zu entscheiden. Wobei ich sicher bin, Herr Kollege Kemper, Sie haben die Frage zwar nicht gestellt, aber ich bin sicher, dass wir in einem großen Teil dieser Aufgaben ein hohes Maß an Konsens haben werden. Herr Prof. Bull hat ja einige Punkte genannt, die innere und die äußere Sicherheit, die Frage der Staatsfinanzen, die Frage des Rechtes, die Frage der staatlichen Verwaltung auch die Frage des Bereiches der Bildung. Auch hier sind wir der Auffassung, dass alles das, weil es auch Bestandteil dessen ist, was man klassisch die Eingriffsverwaltung nennt, auch weiter zu den künftigen Kernaufgaben gehören wird. Deshalb sind wir auch der Auffassung, dass wir hier auf das Berufsbeamtentum nicht verzichten können. Nun ist ja das, was mein Vorredner gesagt hatte, auf den ersten Blick verlockend. Wir schaffen zwei Rechtsgebiete ab und setzen ein Rechtsgebiet an die Stelle. Zuerst einmal muss man gerechterweise sagen, Herr Prof. Bull, Sie schaffen da etwas ab mit einer Abschaffungswirkung von mindestens 40 Jahren. Das heißt, zunächst einmal würde Ihr Modell eines einheitlichen Dienstrechtes dazu führen, dass wir in den personalbearbeitenden Stellen aller öffentlichen Behörden drei Gesetzmaterien der personalrechtlichen Führung nebeneinander über 40 Jahre würden herlaufen lassen. Ein Beamter ist 40 Jahre im Dienst. Ich sage hier ganz simpel, darüber müssen wir uns im Klaren sein,

wir werden über 40 Jahre drei verschiedene Rechtsstatuten nebeneinander haben. Ob das nun zur Vereinfachung des Rechtswesens im Personalsektor führen wird, will ich zunächst einmal mit einem Fragezeichen versehen. Das ist sicher kein Beitrag zur Deregulierung, es ist wahrscheinlich ein Beitrag zur Beschäftigung der Verwaltungs- und Arbeitsgerichte in Deutschland, weil natürlich hier ein neues Rechtsstreitwesen einsetzt. Mag sein, dass das Professoren der Juristischen Fakultät ganz angenehm empfinden, ich halte das zunächst nicht für eine Bereicherung unserer Entwicklung. Insofern haben wir ja auch den anderen Weg gewählt. Herr Koschyk, jetzt komme ich auf den Kern Ihrer Frage. Nämlich zu sagen, das macht ja viel Sinn, dass wir nicht „das Kind mit dem Bad ausschütten“ und zu sagen, wir haben ein bestimmtes, auch kulturell gewachsenes, System von Beschäftigungsstatuten, es sind drei, es werden vielleicht bald zwei, wenn man bezüglich der Verhandlungen im Tarifbereich ein wenig prognostiziert. Dann macht ja auch eine Weiterentwicklung dieser Rechtsstatuten Sinn, mit Blick auf ein modernes Anforderungsspektrum, das wir im öffentlichen Dienst haben. Da sage ich, da könnte ich mir ein Stück Annäherung an das vorstellen, was Herr Prof. Schuppert Gewährleistungsstaat genannt hat. Nur, wir kommen um die entscheidende Frage nicht herum, was soll der Staat wirklich selber machen? Ich denke, da werden wir doch an bestimmte Grenzen stoßen. Wir haben Bereiche, wo der Staat sich in den zurückliegenden Jahren verabschiedet hat. Sie kennen die gesamte Privatisierungsdiskussion. Vieles von dem, was der Staat abgegeben hat, hat er ja nur scheinbar abgegeben. Wir haben eine große Menge von sogenannten Scheinprivatisierungen. Schauen Sie einmal in den kommunalen Sektor, dann sehen Sie, dass eine ganze Reihe von Aufgaben nach wie vor in der kommunalen Hand sind, allerdings in GmbHs und sonstigen Wirtschaftsformen, in denen die Kommune aber 100 Prozent Eigner ist. Da hat man versucht, über solche Entwicklungen bestimmte Ausgabenelemente aus kommunalen Haushalten herauszubekommen, wir kennen Ähnliches aus der bundesstaatlichen Ebene. Ich denke, dass das wohl alles nicht gemeint sein kann, denn hier handelt es sich nicht um echte Privatisierungen, sondern hier handelt es sich um Scheinprivatisierung. Die Frage ist also, welche Bereiche können wir wirklich abgeben. Ich gehöre nicht zu denen, die sagen, jeder Bereich ist tabu. Ich benutze auf die Frage immer ein Beispiel, das mir selber einen gewissen Spaß macht. Das Land Nordrhein-Westfalen leistet sich den Luxus, in Warendorf ein Pferdegestüt zu unterhalten. Dagegen habe ich nichts, ich finde das ganz nett. Ich habe auch nichts gegen Pferde. Aber ich sehe, um jetzt mal

auf die Art. 33 Abs. 4 GG Frage zu kommen, ich sehe keinen Grund, warum denn nun die dort tätigen 56 Menschen in einem Beamtenverhältnis beschäftigt sein müssen.

Zuruf aus dem Zuhörerkreis

SV Peter Heesen: Ja, das ist mir klar, das habe ich auch verstanden, weil die nordrhein-westfälische Landesregierung darauf besteht, dass ihre Fahrer weiter im Beamtenverhältnis bleiben, damit nur ja nicht der Dienstfahrer des Ministers ausfällt. Das kann ich alles begreifen. Nein, ich sage das bewusst unter dem Aspekt, dass wir hier eine gewisse Offenheit haben, Herr Koschyk. Es gibt aber bestimmte Aufgabenbereiche und da möchte ich ausdrücklich auf die Schule kommen, weil die immer im Mittelpunkt der Überlegung steht, das kann es nicht sein. Wir haben eine Schulpflicht in Deutschland, ganz durchgängig, d. h. der Staat übernimmt die Verantwortung dafür, dass Schule funktioniert. Wenn sich Prof. Bull nicht vorstellen kann, dass es da einmal zum Streik kommen kann, dann sage ich ganz simpel, lassen Sie uns einmal abwarten, was dann möglicherweise in der nächsten Tarifaueinandersetzung zu Beginn des Jahres 2005 passiert. Ich glaube, dass die Betroffenheitsdiskussion in der Republik, wenn es denn zu solchen Streikmaßnahmen in diesen Bereichen kommt, ganz anders aussehen wird. Da ist ja nicht nur die Betroffenheit der Frage des Nichtstattfindens von Unterricht bezogen auf die Schüler, die finden das in den ersten drei Wochen ganz hervorragend. Es ist die Betroffenheit berufstätiger Eltern, alleinerziehender Mütter, das wird unter diesen Vorgaben nicht mehr funktionieren. Ich glaube, wir sollten uns den Luxus eines solchen Wechsels gar nicht leisten. Ich füge noch hinzu, Herr Prof. Bull hat das nicht verschwiegen, er sagt vieles von dem Entkernen des Art. 33 Abs. 4, was die Aufgabenbereiche betrifft, sei ja nur deshalb nicht geschehen, weil man es derzeit nicht finanzieren könne. Ich erblicke derzeit überhaupt kein Finanzpotenzial, unbeschadet der auch ideologisch zu beantwortenden Frage, was ist denn mit dem Art. 33 Abs. 4 und wer gehört dazu, gerade in diesen schwierigen Zeiten einen Wechsel vorzunehmen, denn Sie haben, wenn Sie einen Wechsel vornehmen, zwei unverzichtbare Entwicklungen angesetzt. Einmal müssen Sie für den, der ausscheidet, die Versorgungsausgaben für die Zukunft bezahlen und zweitens müssen Sie für den, der an die Stelle rückt, die Arbeitgeberkosten der

Sozialversicherung bezahlen. Dieser Punkt muss in Erwägung gezogen werden, weil es eine kernige haushaltspolitische Frage ist.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Übrigens, was Ihre Einblicke in die nordrhein-westfälische Besoldung betrifft, habe ich schon auf den Rängen einige gesehen, die in der nachfolgenden Pause sicherlich mit Ihnen weiter diskutieren möchten. Freuen Sie sich darauf. Dann Herr Prof. Kempen. Bitte schön!

SV **Prof. Dr. Bernhard Kempen**: Danke Frau Vorsitzende. Ich denke, wir müssen bei der Frage nach den staatlichen Aufgaben zwei Dinge auseinanderhalten. Einmal die Frage, ob der Staat sich aus den derzeit staatlich wahrgenommenen Aufgaben gänzlich zurückziehen und das Feld dem freien Spiel der Marktkräfte überlassen kann. Die Frage beantwortet das Grundgesetz nicht direkt sondern nur indirekt, dafür aber durchaus deutlich. Es gibt keinen feststehenden Katalog von staatlichen Aufgaben im Grundgesetz, von einigen Aufgaben abgesehen, die Finanzverwaltung, das Schulwesen etc. Darüber hinaus aber gibt es einen großen Bereich, in dem sich der Staat und damit meine ich Bund, Länder und Kommunen betätigen. Das ist dann das Erscheinungsbild des modernen sozialen Leistungsstaates. Wie weit kann sich der Staat hier zurückziehen? Meiner Ansicht nach sind die Spielräume nur sehr begrenzt. Begrenzt deswegen, weil die Wahrnehmung dieser Aufgaben die Erfüllung von grundrechtlichen Schutzpflichten ist. Der Staat wird hier tätig, um den einzelnen Bürger in seiner Freiheitswahrnehmung abzuschirmen gegen Eingriffe von dritter, privater Seite. Da sind die gesetzlichen Spielräume nur sehr eng. Für einen Neoliberalismus, der davon träumt, dass der Staat, was bei der derzeitigen Haushaltslage im Bund, in den Ländern und in den Kommunen allerdings verführerisch ist, sich doch einfach allen überflüssigen Ballastes entledigt und damit finanziell gesundet, ist verfassungsrechtlich kein Raum. Diese Träume sind meiner Ansicht nach verfassungsrechtlich nicht zu verwirklichen.

Eine andere Frage ist, ob das, was wir jetzt an Aufgabenbestand haben, in der Weise privatisiert werden kann, dass die Rechts- und Organisationsformen in den Formen des privaten Rechts stattfinden. Doch auch hier sind die Spielräume nicht so weit. Man kann und muss das tabulos diskutieren. Ihr Pferdebeispiel, Herr Heesen, lässt ja in der Tat nachdenklich werden. Aber Sie müssen folgendes sehen: wenn sich der Staat zurückzieht und das ist ja das Idealbild, das Herr Prof. Schuppert

pflegt, kommen wir zu einem bloßen Gewährleistungsstaat, der nicht mehr selbst handelt, sondern von Privaten handeln lässt. Der Gewährleistungsstaat zieht sich aus seiner unmittelbaren staatlichen Verantwortung zurück, er begibt sich sozusagen eine Etage höher und lässt machen, anstatt selbst zu machen. Um es anders auszudrücken: wenn es brennt, löscht der Staat nicht mehr selbst, sondern er lässt löschen. Das ist ein Rückzug aus der Verantwortung, über dessen ökonomischen Nutzen man sicher streiten kann, der aber verfassungsrechtlich in hohem Maße fragwürdig ist. Hier geht ein Stück direkter demokratischer Kontrolle verloren. Der Vorzug eines hierarchisch gegliederten Exekutivapparates besteht doch darin, dass Sie als Volksvertreter die Möglichkeit haben, per Gesetz einzugreifen, die Spitze der Exekutive politisch zu kontrollieren und auf diese Weise auf die Aufgabenerfüllung sehr direkten Einfluss zu nehmen. Wenn der Staat sich zurückzieht und die Aufgabenerfüllung den Privaten überlässt, ist eine weitere Stelle dazwischengeschaltet, die mit allen möglichen Exkulpationsversuchen den Versuch unternimmt, sich aus der Verantwortung herauszustehlen. Es ist also, um es ganz deutlich zu sagen, ein Verlust an demokratischer Kultur damit verbunden, wenn der Staat sich aus diesen Bereichen, auch der Rechtsform nach, weitgehend zurückzieht. Herzlichen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön, Herr Prof. Kempen. Als Nächster bitte Herr Rexed.

SV **Knut Rexed:** Vielen Dank. Die Frage von Herrn Koschyk hat nach meiner Meinung zwei Dimensionen. Die eine ist, für welche Kernaufgaben soll der Staat verantwortlich sein und das ist natürlich meiner Meinung nach eine Form der wichtigsten politischen Fragen unserer Zeit. Die andere Frage ist, wenn der Staat verantwortlich ist, müssen die Dienstleistungen von einem staatlichen Amt oder von einer Kommune produziert sein oder kann man die Produktion der Dienstleistungen einer privaten Organisation überlassen. In Schweden ist die Antwort dazu ja. Wir machen das in der Schule, in der Alters- und Kinderversorgung. Aber der Staat oder die Kommune ist noch verantwortlich für die Qualität und für die Rechtszulässigkeit der Dienstleistungen. Es ist keine Devolution, es ist nur eine Delegation.

Die einzigen Dinge, die man nicht einer privaten Organisation überlassen kann, ist die Rechtsberatung, die Interpretation und die Ausübung von öffentlichem Recht und

öffentlicher Gewalt. Das muss von einer öffentlichen Institution oder Behörde ausgeübt werden.

Frau Silke Stokar von Neuforn hatte eine Frage bezüglich der Polizei und einiges andere. Das Polizeiwesen in Schweden ist ein freistehendes staatliches Amt, ganz wie das Verteidigungswesen. Die Feuerwehr ist eine kommunale Angelegenheit, sie ist also nicht unter direkter Kontrolle der Regierung. Ich kann, wie Prof. Bull gesagt hat, sagen, dass die Angestellten der Polizei gewerkschaftlich organisiert sind und sie haben Streikrechte. Es gibt keine gesetzlichen Restriktionen im Streikrecht der Beschäftigten bei Verteidigung, Polizei und Feuerwehr, hier wird nichts öffentlich befohlen. Aber, es ist immer ein Aber dabei: Es gibt einen Grundvertrag und die staatlichen und kommunalen Arbeitgeber verhandeln nur mit den Gewerkschaften, die diesen Grundvertrag unterschrieben haben, und das sind fast alle schwedischen Gewerkschaften. Es gibt nur einige kleine, die den Grundvertrag nicht unterschrieben haben, diese Gewerkschaften sind vom Staat und den Kommunen nicht anerkannt. Dieser Grundvertrag sagt, es gibt einen Sonderausschuss mit Repräsentanten der Arbeitgeber, der Gewerkschaften und einiger unabhängiger Personen. Dieser Ausschuss kann immer sagen, dass eine Streikaktion gegen die Gesellschaft, also gefährlich ist und also verboten wird. Deshalb ist die Korrektur, das ist immer eine Diskussion in den öffentlichen Gewerkschaften, was man machen kann oder nicht machen kann, weil man so einen Beschluss zur Sonderausnahme nicht möchte, das wäre nicht gut. Zur Polizei kann ich sagen, dass ein Polizeigesetz existiert mit besonderen Bestimmungen für den Polizeidienst. Es ist eine Sonderart im öffentlichen Dienst Polizist zu sein. Das heißt auch, die Polizisten haben einen schwächeren Stellungs- und Kündigungsschutz als die anderen öffentlichen Angestellten. Das Polizeiamt braucht einen objektiven Grund, um einen Polizisten zu kündigen. Es braucht aber keinen starken Grund oder so viele Gründe, wie ein anderes Amt. Das ist natürlich für den Schutz der Bürger gegen die Gewaltausübung der Polizei.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Jetzt bitte Herr Prof. Schuppert.

SV Prof. Dr. Gunnar Folke Schuppert: Wir sollen uns ja kurz fassen, das will ich auch versuchen und mache nur drei Bemerkungen. Erstens, zu den öffentlichen Aufgaben, das ist, wie der „Alte Briest“ sagen würde, ein weites Feld und ich glaube,

wir schaffen es vor der Mittagspause nicht, das endgültig zu beantworten. Es gibt auch keine anerkannte Staatsaufgabenlehre, in der nachzulesen ist, was Staatsaufgaben sind und was nicht. Ein kleines praktisches Beispiel – die sogenannte Privatisierungsprobe – zeigt das deutlich. Selbst die Munitionsdepots der Bundeswehr werden von privaten Sicherheitsdiensten bewacht, ein erstaunlicher Vorgang. Ich will damit sagen, man kann sich sicherlich auf bestimmte Kernaufgaben verständigen. Spannend wird es aber da, wo es um andere, auch ganz besonders wichtige Aufgaben geht, wie z. B. um die Bildung. Da muss man sich die Frage stellen, ist das wirklich privatisierungsfest? Müssen wir ein öffentliches Hochschulsystem haben? Könnte die „Elite-Universität“ Humboldt auch privatrechtlich verfasst sein? Da fängt es schon an. Ich darf davor warnen, dass wir uns jetzt bei der Frage festbeißen, was sind notwendige öffentliche Aufgaben. Ich bin auch skeptisch gegenüber der immer wieder ins Spiel gebrachten Vokabel der Aufgabenkritik. In einem Anfall von Reformfieber werden häufig „Aufgabenkritikkommissionen“ eingesetzt. Wenn Sie dann aber mal sehen, was die an Aufgaben zur Strecke gebracht haben, so ähnelt das einer großen Treibjagd: da bleibt ein kleines Häschen übrig, das dann als Jagdstrecke bestaunt wird. Darum kann es nicht primär gehen. Ich möchte Ihre Aufmerksamkeit vielmehr auf zwei andere Begriffe lenken. Einmal auf das Aufgabenverständnis. Meine These ist, nicht die Aufgaben haben sich geändert, die Infrastrukturaufgaben z.B. sind alle geblieben, es hat sich das Aufgabenverständnis gewandelt und die Art der Aufgabenerfüllung. Deswegen kann man auch verschiedene Intensitätsstufen staatlicher Aufgabenerledigung unterscheiden. An den Verantwortungsbegriffen festgemacht, die ich immer propagiere, verdeutlicht: von einer staatlichen Auffangverantwortung spricht man dann, wenn man sagt, den privaten Sektor lassen wir machen und wenn Marktversagen eintritt, tritt der Staat in die Rolle, die Aufgaben wahrzunehmen. Das ist das Konzept des Minimalstaates, dem ich nicht anhängen. Dann gibt es den Begriff der Erfüllungsverantwortung, die den Staat dafür verantwortlich sieht, alle wichtigen Aufgaben selbst zu erfüllen. Damit übernimmt er sich tendenziell immer mehr, auch finanziell. Deswegen hat der Begriff der Gewährleistungsverantwortung im Moment eine relativ erstaunliche Karriere. Das ist, Herr Kemper, um ein Missverständnis auszuräumen, kein Idealbild, das die demokratische Legitimation untergraben soll, sondern mit diesem Begriff wird auf tatsächliche Entwicklungen in der Verwaltungswirklichkeit geantwortet. Die Verwaltungswirklichkeit ist gekennzeichnet durch einen relativ starken Privatisierungstrend und durch einen Auslagerungstrend.

Der Begriff der Gewährleistungsverantwortung soll gerade daran erinnern, dass auch da, wo Scheinprivatisierung stattfindet, wie Herr Heesen das nennt, die staatliche Verantwortung nicht abgegeben wird, sondern man muss überlegen, wie sie dann umgesetzt werden kann. Das zu diesem Punkt.

Zweiter Punkt: ganz kurz zu der Reizvokabel „einheitliches öffentliches Dienstrecht“. Ich möchte empfehlen, in dem Staatsrechtslehrerreferat von Frido Wagener von 1979 über den öffentlichen Dienst „Im Staat der Gegenwart“ nachzulesen. Das ist 25 Jahre her. Da schreibt Herr Wagener, dass es doch eine sehr artifizielle Unterscheidung sei mit den Statusgruppen, weil nämlich eine Angleichung in weiten Bereichen stattgefunden hat. Das gilt übrigens auch für die Besoldung. Seitdem ich Beamter bin, Lebenszeitbeamter, sind die Besoldungserhöhungen mir immer ins Haus geflattert, weil nämlich der Gesetzgeber schlicht und einfach immer genau das übernommen hat, was in den Tarifverhandlungen herausgekommen ist. Also das heißt, besoldungsrechtlich haben die Statusgruppen überhaupt keine Rolle gespielt. Das ist jetzt etwas anders geworden, aber früher war das so.

Der letzte Punkt – da bin ich von Herrn Kemper gefragt worden – gibt es einen Unterschied zwischen Alimentation und Leistungsprinzip. Den sehe ich nicht, ich sehe da eine vollkommene Vereinbarkeit. Ich glaube, dass Alimentation eigentlich das Anliegen bedeutet, keine italienischen Verhältnisse einkehren zu lassen, nämlich dass man außer Postbote zu sein, noch einen anderen Job haben muss. Der Leistungsgrundsatz gehört genauso zum Berufsbeamtentum wie die Alimentation, das zeigt Art. 33 Abs. 2. Warum soll nicht in einer Besoldung der Leistungsgedanke verfassungsrechtlich in Ordnung sein. Da sehe ich überhaupt keine Probleme.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Vielen Dank! Frau Sehrbrock dann bitte.

SV **Ingrid Sehrbrock:** Ich denke, ich kann mich auch relativ kurz fassen. Es ist die Frage gestellt worden, welche staatlichen Aufgaben müssen wahrgenommen werden. Da ist gesagt worden, die Gewährleistung der inneren und äußeren Sicherheit muss sichergestellt werden, Recht, Finanzen, natürliche Lebensgrundlagenbildung und Gesundheit, um nur einige zu nennen. Das sind natürlich die wichtigen Bereiche. Aber die Frage ist natürlich, inwieweit diese Aufgaben dann

wahrgenommen werden müssen von Beamtinnen und Beamten. Ich denke, im besonderen Bereich der Hochschulen und Schulen ist unsere Auffassung anders als die des Beamtenbundes. Hier sind wir der Meinung, dass das nicht unbedingt hoheitliche Aufgaben sind, die von Beamtinnen und Beamten wahrgenommen werden müssen, sondern das kann auch in anderer Form geschehen. Ich will darüber hinaus noch einmal auf das eingehen, was Prof. Dr. Bull in seiner Einführung vorgeschlagen hat, ein an einheitlichen Grundsätzen orientiertes Dienstrecht. Das ist glaube ich etwas, womit wir uns im Wesentlichen einverstanden erklären könnten, die Konzeption sozusagen als Ganzes. Wir würden nicht akzeptieren, dass man „Rosinenpickerei“ betreiben würde, d. h. die für den Dienstherrn positiven Regelungen erhalten würde, nämlich einseitige Regelung durch den Dienstherrn, aber die schwierigeren außen vor ließe, nämlich Alimentation, Koalitionsrechte. So viel zu diesem Punkt.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Als Letzter, den nicht „die Hunde beißen“, wiederum Herr Prof. Dr. Wolff.

SV **Prof. Dr. Heinrich-Amadeus Wolff:** Herzlichen Dank! Mir bleibt in der Tat wenig zu sagen. Es ist ganz unbestritten, dass zwischen dem Beamtenrecht und den staatlichen Aufgaben ein Zusammenhang besteht. Das Beamtenrecht hat eine dienende Funktion. Das Beamtenrecht folgt den Aufgaben, nicht die Aufgaben dem Beamtenrecht. Was mir wichtig ist, ist weniger die Frage, was sind die staatlichen Aufgaben, welche soll der Staat erfüllen. Das ist in der Tat eine sehr politische Frage, für die das Parlament zuständig ist und nicht die Hochschulprofessoren, mögen sie auch von einer Eliteuniversität in Deutschland kommen. Das Beamtenrecht in der gegenwärtigen Fassung ist von seiner Funktion her geeigneter für die Erfüllung der staatlichen Aufgaben, die in spezifischer Weise eine gesetzliche Bindung erfordern. Wo bedarf eine staatliche Aufgabenerfüllung eine strenge gesetzliche Bindung? Überall dort, wo der Staat von seiner Hoheitsbefugnis Gebrauch macht. Was ist die Hoheitsbefugnis? Die Hoheitsbefugnis ist das Recht, den anderen gegen seinen Willen rechtlich zu verpflichten und notfalls diese Pflicht mit Zwang durchzusetzen. Für diesen Bereich ist das Beamtenrecht von seiner Funktion her besser zugeschnitten. Wenn wir andere staatliche Aufgaben schaffen, halte ich es gar nicht für ausgeschlossen, dass wir dann ein anderes Beschäftigungsrecht haben, was darauf wieder besser zugeschnitten ist. Unser gegenwärtiges Beamtenrecht ist aber

für die Gesetzesgebundenheit sicher vernünftiger, als die Alternative: zivilrechtliches Angestelltenverhältnis. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ich bedanke mich bei allen für den ersten Durchgang. Wir versuchen jetzt im Hinblick auf die Zeit eine halbe Stunde Pause bis 13.45 Uhr zu machen. Ich hoffe, dass dann alle auch notwendiges Essen oder Trinken haben genießen können. Wir versuchen, in einer halben Stunde wieder zusammen zu sein. Wer möchte, kann zum Essen auch gerne die Tische hier in Anspruch nehmen, weil ich nicht weiß, ob es draußen ohne Sitzmöglichkeit so gut geht. Wie auch immer, völlige Freiheit. Der offizielle Teil geht um 13.45 Uhr weiter. Danke schön!

Mittagspause; Wiederbeginn: 13.55 Uhr

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Darf ich bitten, allmählich Platz zu nehmen. Wir müssen ein bisschen Rücksicht auf die noch laufende Bedienung nehmen, aber wir haben schon 10 Minuten zugegeben. Wenn es irgendwie möglich ist, bitte ich die Teilnehmer und Teilnehmerinnen wieder Platz zu nehmen.

Meine Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, wir versuchen jetzt in den zweiten Teil unserer Beratung einzusteigen. Wir hatten jetzt den Bereich der Besoldungsfragen. Ich darf noch einmal daran erinnern, dass wir noch einen dritten und vierten Fragekomplex vor uns haben, den wir gerne, wenn es irgendwie möglich ist, um 16.00 Uhr oder jedenfalls nicht sehr viel später als 16.00 Uhr abgeschlossen haben wollen.

Ich darf zur Eröffnung um das Wort bitten für die Kollegen, die Nachfragen zum Komplex zwei haben, das sind die Bezahlungsfragen. Herr Kollege Kemper, bitte schön.

Abg. **Hans-Peter Kemper:** Ich würde gerne Herrn Rexed noch einmal fragen, wie es denn um die Bezahlungsfragen in Schweden bestellt ist. Wie laufen bei Ihnen Tarifverhandlungen ab, wie wird bei Ihnen bezahlt, sind Sie durch einen Haushalt gebunden oder wie läuft das ab? Vielleicht können Sie das noch einmal kurz schildern.

Dann hätte ich gerne an Prof. Dr. Bull und auch an Herrn Prof. Dr. Schuppert noch die Frage gestellt, wie sehen Sie, gestreift haben wir das vorhin schon einmal, das Verhältnis der Bezahlung in Bezug auf Leistungsanreize im öffentlichen Dienst und in der freien Wirtschaft? Wir wissen ja, welche Gehälter in der freien Wirtschaft bei einem mittleren Manager oder bei einem Manager mit Gardemaß gezahlt werden und wie bei entsprechenden Spitzenbeamten im öffentlichen Dienst die Gehälter aussehen. Die zweite Frage ist, wie würden Sie die Tendenz beurteilen? Es wird immer wieder der Vorwurf oder die Sorge geäußert, dass es zu einer Einkommensnivellierung zwischen den Spitzenbeamten und den unteren Besoldungsgruppen kommt. Insbesondere auch durch Sockelbeträge in den letzten Jahren oder stärkere Vergünstigungen bei den unteren Besoldungsgruppen. Inwieweit sehen Sie hier die Gefahr einer eher leistungsfeindlicheren Tendenz?

Ich würde gerne auch noch einmal zur Versorgung nachfragen. Wir haben ja seit einiger Zeit die Absenkung der Pensionsobergrenzen von 75 v. H. auf 71,5 v. H. und haben gleichzeitig vorher schon die Versorgungsrücklage eingeführt. Wenn wir davon ausgehen, dass ein einheitliches Dienstrecht kurzfristig, insbesondere für die jetzt im Dienst befindlichen, nicht zu erreichen ist, wird es ja auch bei dem Versorgungssystem bleiben müssen. Halten Sie hier eine, soweit es überhaupt geht, wirkungsgleiche Übertragung der Reformansätze bei der Rente für notwendig und auch für ausreichend? Sehen Sie in dem Instrument der Versorgungsrücklage ein geeignetes Instrument, um auch den „Pensionsberg zu untertunneln“, das war ja damals der Hintergrund, oder halten Sie es für erforderlich, dass bereits jetzt in einem sehr viel stärkeren Maße Versorgungsrücklagen oder irgendwelche anderen Rückstellungen erfolgen?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! War der letzte Fragenkomplex auch noch an Herrn Prof. Dr. Schuppert gerichtet? Ja, das war so. Als Nächster bitte Herr Koschyk.

Abg. **Hartmut Koschyk:** Ich möchte es so handhaben, wenn Sie gestatten Frau Vorsitzende, dass die Sachverständigen, die dazu etwas sagen können, auf die Frage antworten, ich möchte jetzt nicht jemand konkret ansprechen. Zum einen hätte ich die Frage, ob Ihnen außer den bekannten Untersuchungen des Bundesrechnungshofs noch andere bekannt sind, was die Ausgaben der öffentlichen

Hand auf der einen Seite für Beamte und auf der anderen Seite für Angestellte anbelangt. Es ist ja immer wieder die Debatte, obwohl man sie nicht nur pekuniär führen sollte, was für die öffentliche Hand günstiger ist, Beamte oder Angestellte. Da gibt es, uns allen bekannt, Berechnungen des Bundesrechnungshofs. Gibt es da andere uns nicht bekannte Berechnungen, die Ihnen allerdings bekannt sind? Das Zweite, wir müssen ja feststellen, dass der oft zitierte Gleichklang von Besoldung und Tarif in den letzten Jahren gehörig außer Tritt gekommen ist. Erfüllt da der Staat seine Alimentationspflicht noch gegenüber dem Beamten in vollem Umfang, wenn es eine immer stärkere Abkopplung von Besoldung im Bereich der Beamten und dem Tarif gibt? Die letzte Frage. Es ist ja jetzt doch nach Überlegungen, die der Bundesinnenminister in Bad Kissingen bei der Tagung des Beamtenbundes erstmals vorgestellt hat, daran gedacht, im Hinblick auf die Altersversorgungssysteme eine Teilumstellung von einem Umlageverfahren zu einem Kapitaldeckungsverfahren auch im Bereich der Altersversorgung des öffentlichen Dienstes zu kommen. Wirft das nicht doch Fragen auf, wenn man sich vor Augen hält, dass im größeren System, nämlich im Rentenversicherungssystem, weiterhin am Umlageverfahren festgehalten werden soll? Das sind meine drei Fragen.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke Herr Kollege Koschyk. Dann bitte Herr Kollege Dr. Stadler.

Abg. **Dr. Max Stadler**: Ich habe zwei Fragen. Die erste geht an Herrn Heesen. Herr Heesen, sie haben ja schon das Thema Öffnungsklauseln angesprochen, das ja wieder neu aktuell ist, aufgrund der Diskussionen in der Föderalismuskommission. Mich würde folgendes interessieren: wir haben ja bisher die bundeseinheitliche Besoldung gehabt, allerdings sind die Arbeitsbedingungen deswegen keineswegs überall völlig gleich. Es gibt auch schnellere Beförderungsmöglichkeiten z. B. und verschiedene andere Faktoren. Gibt es aus der Praxis die Erfahrung, das ist ja eines der zentralen Argumente, dass unterschiedliche Arbeitsbedingungen, formuliere ich jetzt einmal im weitesten Sinne, tatsächlich dazu führen, dass die einen Länder die gut qualifizierten Beamten bekommen und andere eben solche nicht mehr akquirieren können?

Die zweite Frage möchte ich an Herrn Prof. Battis richten. Die Frage geht dahin, ob Sie auch ein System befürworten könnten, oder ob das auch rechtlich möglich wäre,

dass man die Besoldung im Grundgehalt bundeseinheitlich belässt, aber den einzelnen Dienstherrn, also nicht den Ländern, sondern den einzelnen Dienstherrn, bis hin zu den Kommunen, bestimmte zusätzliche Spielräume eröffnet und wenn ja, welche Bereiche könnten Sie sich hier für die Einzeldienstherrn vorstellen?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Als Nächste bitte Frau Stokar von Neuforn.

Abg. **Silke Stokar von Neuforn:** Ich richte meine Frage insbesondere an Herrn Prof. Bull. Insbesondere die Kommunen und Länder haben sich aufgrund der Haushaltslagen eine Zielverpflichtung gesetzt, in den nächsten 15 Jahren ihre Personalkosten um 25 v. H. zu reduzieren. Meine Frage ist, mit welchen Instrumenten im derzeitigen öffentlichen Dienstrecht sind solche Ziele überhaupt erreichbar?

Meine zweite Frage, es gibt ja in vielen Kommunen mittlerweile die Tendenz, hier wurde von Scheinprivatisierung geredet, ich würde diesen Begriff nicht nutzen, ganze Dienstleistungsbereiche in GmbHs auszugliedern. Wir haben dies im Bereich der kommunalen Krankenhäuser, der Kindergärten, der Müllversorgung, der Abwasserversorgung und in anderen Bereichen. Sinn dieser Ausgliederung in GmbHs ist es, ich möchte das Beispiel der Stadt Essen nennen, die als Stadt insgesamt aus dem Tarifvertrag ausgetreten ist, sich den tariflichen Bindungen des öffentlichen Dienstrechts zu entziehen. Meine Frage, diese Tendenz, die ja bundesweit zu beobachten ist, welche Bedeutung hat sie für den Begriff des einheitlichen Dienstrechts?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Dann bitte Frau Elser.

Abg. **Marga Elser:** Ich möchte noch einmal die Versorgung ansprechen und stelle meine Frage an Herrn Heesen und Prof. Bull. Es ist ja so, dass die Rürup-Kommission gesagt hat, dass es sehr teuer sei, Beamte in die gesetzliche Rentenversicherung aufzunehmen und deshalb von ihnen nicht empfohlen wird. Auf der anderen Seite könnte ich mir schon vorstellen, weil es eben auch zumindest in der Öffentlichkeit ein beliebtes Thema ist, könnten der Bund, die Länder und die

Gemeinden die Beamten in der gesetzlichen Rentenversicherung absichern, zusammen mit der Zusatzversorgung? Das wäre meine erste Frage.

Die zweite Frage ist, was den Leistungsgedanken im Besoldungsrecht angeht, wenn man das so machen würde, wie z. B. bei der Professorenbesoldung, dass man das Grundgehalt auf der einen Seite ansetzt, auf der anderen Seite aber einen bestimmten Teil frei gibt und dass vor Ort dann entschieden werden kann. Was halten Sie von dem Vorschlag, dass man das variabel nach individueller Leistung entsprechend vergeben kann?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Dann bitte Herr Kollege Binninger.

Abg. **Clemens Binninger:** Ich habe zwei Fragen und eine zu einem ganz neuen Komplex. Die erste Frage würde ich an die Herren Prof. Battis, Heesen und Prof. Kempen insbesondere richten wollen. Es wird viel über das Thema Leistungsbezogenheit diskutiert. Wobei ich manchmal auch den Eindruck habe, wir führen hier eine Phantomdiskussion nach dem Motto „man muss den öffentlichen Dienst nur leistungsbezogen bezahlen, dann wird das schon billiger“. Das ist die erste Annahme. Als zweite Annahme wird offensichtlich heute, wenn das so sein sollte, ja nicht nach Leistung gearbeitet, wenn er dann doch billiger werden soll. Mich würde deshalb interessieren, ob Sie diese Diskussion auch so einschätzen, dass hier sehr viel auf Effekt diskutiert wird? Wenn nicht, wie würde bei Ihnen eine leistungsorientierte Besoldung im öffentlichen Dienst aussehen? Schafft man da nicht zu starke Abhängigkeiten zwischen Dienstherrn und Beschäftigten? Wenn Sie es bejahen, wie misst man Leistung dann im öffentlichen Dienst, um auch noch gerecht und objektiv sein zu wollen? Das wäre meine erste Frage.

Die zweite Frage richtet sich an alle. Sie ist in diesem Fragenkomplex ganz unten aufgeführt unter dem Spiegelstrich - Controlling und Budgetierung. Vor etwa 10 Jahren glaube ich war es, als die neuen Steuerungsmodelle und neuen Steuerungsinstrumente Einzug gehalten haben in der öffentlichen Verwaltung. Damals mit dem Anspruch, wenn wir das einführen, agieren wir nicht nur wie moderne Dienstleister mit betriebswirtschaftlichen Methoden, sondern wir werden auch billiger, effizienter, besser und was auch immer. Wie sehen Sie heute den

Erfolg und die Wirkung dieser Instrumente, halten Sie es nach wie vor für richtig und wäre es vielleicht nicht sogar besser, noch mehr darauf zu setzen, um von der Planwirtschaft, vor allem im Bereich der Stellenbewirtschaftung – Stichwort „Personalkostenbudget“ – wegzukommen?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke. Ich habe jetzt noch einmal Herrn Kemper, der hatte noch eine Frage und dann den Kollegen Göbel.

Abg. **Hans-Peter Kemper:** Ich würde gerne an Herrn Heesen und Frau Sehrbrock noch einmal eine Frage stellen. Im öffentlichen Dienst erfolgt ja bei den Beamten die Versorgung aus dem letzten Amt, bei der Rente aus dem Lebenseinkommen. Das ist immer wieder ein Kritik- und Angriffspunkt, gegen den sich der öffentliche Dienst zur Wehr setzen muss, weil immer gesagt wird, ja im Alter werden sie noch einmal schnell befördert und dann haben sie die hohe Pensionsleistung, während andere nach dem Lebenseinkommen beurteilt werden, wenn es um die Rentenzahlung geht. Wie sehen Sie erstens die Chance und zweitens die Notwendigkeit, dieses Pensions- oder Versorgungssystem zu erhalten? Ich weiß, dass es zunächst noch verfassungsrechtlich geschützt ist, aber das muss ja nicht auf Dauer so bleiben, wenn es als Missstand anerkannt oder erkannt würde.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke und Herr Kollege Göbel bitte.

Abg. **Ralf Göbel:** Ich würde gerne noch einmal an den Leistungsgedanken anknüpfen. Wir haben vorhin diskutiert, öffentlicher Dienst, und sind immer sofort auf das Beamtenrecht eingeschwenkt. Nun machen aber die Beamten nur knapp ein Drittel der öffentlich Bediensteten aus, d. h. zwei Drittel der öffentlich Bediensteten sind Angestellte. Mich würde es interessieren von Frau Sehrbrock zu hören, welche Überlegungen es im gewerkschaftlichen Bereich dazu gibt, den BAT dahingehend zu gestalten, dass mehr leistungsbezogene Merkmale in den BAT mit aufgenommen werden. Herr Prof. Kempen hat Ausführungen dazu gemacht, dass auch per Gesetz ggf. Regelungen getroffen werden könnten. Ich möchte daher Herrn Prof. Kempen fragen, welche Möglichkeiten er sieht, auch gesetzgeberisch Möglichkeiten zu schaffen, den Leistungsgedanken und zwar sowohl gute Leistung als auch schlechte Leistung auch im tariflichen Bereich entsprechend zu gestalten.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Als Letzten in dieser Frage-
runde nehme ich noch den Kollegen Koschyk und dann gehen wir in die Antwort-
runde.

Abg. **Hartmut Koschyk:** Frau Vorsitzende, ich habe eine geschäftsleitende Frage an
Sie. Hat uns denn die Bundesregierung wissen lassen, wann sie bei dieser wichtigen
Anhörung auch von Seiten der politischen Ebene des Hauses vertreten zu sein
gedenkt?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ich weiß, dass eine ganze Reihe von
leitenden Beamten zugegen sind und wenn Sie auf die politische Präsenz hoffen und
pochen, der Parlamentarische Staatssekretär Fritz Rudolf Körper sich gerade in die
Anwesenheitsliste einträgt.

Das war also Ihre Frage, Herr Koschyk? Ja, gut. Dann bitte ich in Abwandlung der
Reihenfolge, dass wir alle, die gefragt worden sind, mal reihum tauschen und Prof.
Dr. Wolff nun beginnt. Bitte schön!

SV **Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff:** Vielen Dank Frau Vorsitzende. Meine zwei
Fragen sind an alle gerichtet worden. Die erste, ob es Gutachten mit der
ökonomischen Berechnung gibt, was günstiger ist, da möchte ich gerne die noch
Sachverständigeren in dieser Frage zu Wort kommen lassen. Die zweite Frage ist,
wie ist es mit den neuen Steuerungsmodellen? Das ist natürlich auch immer eine
Frage der Sichtweise. Aus meiner Sicht sind die neuen Steuerungsmodelle mit zu
hohem Erwartungsdruck ins Rennen gegangen. Diesen Erwartungsdruck haben sie
nicht erfüllt. Aber sicher ist, dass sie einige Probleme oder Feinheiten des starren
Beamtenrechts verbessert haben. Sie haben es aber nicht geschafft, die
grundsätzlich stärkere Ausrichtung nach anderen Regien zu bewirken, was aber von
vornherein eigentlich klar war, für diejenigen, die ein bisschen verharfter in ihrer
Position sind.

Wenn ich darf, würde ich gerne noch auf die andere Frage eingehen, die Sie auch
gestellt haben, die zur leistungsbezogenen Bezahlung. Wie setzt sich das durch? Ich
glaube, dass wir da in der Tat in letzter Zeit mit den Reformmodellen auch nicht
immer den richtigen Weg gegangen sind. Ich halte die Frage mit der
leistungsbezogenen Bezahlung für ein echtes Strukturproblem. Einerseits wollen wir

durch das Recht die Unabhängigkeit stützen, andererseits wollen wir Leistungen stärker sanktionieren, das heißt sich. Man muss dem wirklich ins Auge blicken und sagen, hier haben wir zwei sich widersprechende Prinzipien. Es widerspricht sich nicht Beamtentum und Leistung, klar, aber es widerspricht sich, Sanktionierung von Schlechtleistung und Unabhängigkeit. Das widerspricht sich bis zu einem gewissen Grad, weil Sie nämlich die Sanktionsinstrumente, die Sie für Schlechtleistung haben, so abschirmen müssen, dass sie nicht auch für eine unerwünschte Bekämpfung der Unabhängigkeit verwendet werden, sonst hätte das ganze Beamtenrecht in dieser Sache keinen Sinn mehr. Das ist ganz schwer möglich. Meines Erachtens ist es wirklich nur so möglich, dass Sie Sanktionen nicht als Sanktion einführen, sondern tatsächlich nur über das Zugewinnmodell gehen, dass Sie sagen, wir haben ein langsames Zugewinnmodell, das man bei Schlechtleistung aussetzen kann. Aber jemandem, der etwas hat, wegzunehmen, mit der Begründung, du arbeitest schlecht, kann immer dazu missbraucht werden zu sagen, du arbeitest inhaltlich schlecht, so will ich dich nicht. Dann schaffen Sie es über dieses Instrument, ihn politisch durch das Beamtenrecht unter Druck zu setzen, was Sie ja gerade nicht sollen. Ich kann das ganz offen sagen, ich war mal ganz kurz im Ministerium und ich war tatsächlich auch in der Gunst, eine dieser Dienstaltersstufenverkürzung zu bekommen als einer der ganz wenigen Beamten, weil es eben so schwierig war. Diese Kriterien waren so zugeschnitten, dass überhaupt nur drei dafür in Frage kamen, und ich war eben einer dieser drei. Das hat aber weder dazu geführt, dass ich besser, noch dass ich schlechter gearbeitet habe, ich habe mich über die 100 € gefreut. Aber die ganzen Beurteilungssysteme führen auch in einer Behörde zu einer irrsinnigen Unruhe. Es gibt Menschen beim alten BAFI (Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge), die sagen, sie sind fast ein halbes Jahr lahmgelegt als Vorgesetzter, wenn sie diese Bewertungsrunde haben. Er hat sogar noch einen längeren Zeitraum genannt, ich habe dem nur nicht geglaubt, aber ein halbes Jahr ist es sicher. Die ganze Situation verschärfen Sie, weil es sich einfach strukturell beißt. Da müssen Sie sich entscheiden. Das war es. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Ich begrüße zwischenzeitlich den Parlamentarischen Staatssekretär Fritz Rudolf Körper und gebe gleich das Wort weiter an Frau Sehrbrock. Bitte schön!

SV Ingrid Sehrbrock: Ich denke, es sind zwei Fragen gestellt worden, die eine von Herrn Kemper. Nämlich die Frage, Versorgung aus dem letzten Amt bei Beamtinnen und Beamten und Rente aus Lebenseinkommen, wie sind die Chancen dieses System zu verändern oder zu erhalten? Ich denke, das ist sicherlich etwas, was man überlegen muss, wenn es um neu eingestellte Beamtinnen und Beamte geht. Für Beamte und Beamtinnen, die jetzt schon im Dienst sind, kann man meiner Meinung nach nicht aus diesem System aussteigen. Man kann sich natürlich für Beamtinnen und Beamte, die neu in das System einsteigen, andere Regelungen vorstellen, die sich an dem orientieren, wie auch die Rente berechnet wird. Das vielleicht zu diesem einen Punkt.

Die zweite Frage, die gestellt wurde, leistungsbezogene Elemente – Bundesangestelltentarifvertrag. Da muss ich gestehen, dass das sozusagen nicht mein Bereich ist. Deshalb bitte ich um Verständnis, dass ich auch zu diesem Punkt nichts sage.

Vors. Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast: Das Verständnis ist immer gegeben. Nicht jede Frage, die auch speziell an Sie gestellt ist, muss von Ihnen beantwortet werden und es ist sogar sympathisch, wenn Sie sagen, dass Sie das anderen überlassen. Das tut Ihrer Qualität keinen Abbruch. Als Nächster ist bitte Herr Prof. Schuppert an der Reihe.

SV Prof. Dr. Gunnar Folke Schuppert: Ich will, Frau Vorsitzende, auch versuchen, ein paar Sympathiepunkte bei Ihnen zu erwirtschaften, indem ich mich nicht zu allen Dingen äußere, sondern nur zu denen, in denen ich direkt angesprochen worden bin oder wozu mir ein förderlicher Gedanke einfällt. Herr Kemper hat mich zwei Dinge gefragt. Einmal, wie es sich verhalte mit dem Vergleich der Bezüge im öffentlichen Dienst und in der privaten Wirtschaft und dann zu dem Problem der Versorgungsrücklage. Zum ersten Punkt möchte ich nur zwei allgemeinere Bemerkungen machen, da ich auch kein Besoldungsspezialist im öffentlichen Dienst bin. Ich glaube schon, dass eine Vergleichbarkeit mit den Bezügen in der privaten Wirtschaft in gewissem Umfang nicht erreicht werden kann, aber in gewissem Umfang wünschbar wäre und zwar aus zwei Gründen, die letztlich mit dem Alimentationsprinzip wieder zusammenhängen. Ich habe ja vorhin über den kooperativen Staat und seine mögliche Gefährdung gesprochen. Es ist häufig so,

dass der Staat zur Erfüllung seiner öffentlichen Aufgaben mit den Privaten kooperieren muss und mit ihnen auch Verträge schließen muss, Toll-Collect als Beispiel. Umso wichtiger ist es dann, dass bei solchen Verhandlungen, die schwierige Fragen betreffen, wie man nämlich ein Vertragsmanagement macht, wie man überhaupt einen vernünftigen Vertrag macht, wie man die Durchführbarkeit eines Vertrages einem Monitoringsystem unterwirft, wie man auf Leistungsstörungen bei einem Vertrag reagiert, alles was wir jetzt gesehen haben, das setzt voraus, dass man halbwegs auf gleicher Augenhöhe miteinander verhandeln kann. Es wäre eine ganz schlechte Geschichte, wenn der öffentlich Bedienstete sozusagen von vornherein mit seinen Bezügen nur ein Belächelungsfall ist. Das wäre ein ganz misslicher Ausgangspunkt für einen auf Verhandlungen angewiesenen Staat.

Zweiter Punkt: Was ich ganz wichtig finde – das ist doch der richtige Gedanke des Alimentationsprinzips – ist, dass der Beamte mit seinen Bezügen in der Lage sein soll, einen angemessenen Lebensunterhalt zu haben. Das ist ja auch deswegen gemacht worden, um die Anfälligkeit für Nebentätigkeiten und Nebenverdienstquellen herabzusetzen. Ich glaube, dass ein zu weites Auseinanderdriften bei den Bezügen das Tor aufmachen könnte, dass der Beamte natürlich versucht, dann durch eine größere Wahrnehmung von Nebentätigkeiten sein Salär aufzubessern und das ist eigentlich nicht im Sinne dessen, was man haben möchte.

Nächster Punkt, die Versorgungsproblematik. Da möchte ich doch in Erinnerung rufen, dass diese Versorgungsproblematik nicht aus heiterem Himmel gekommen ist. Es war ja lange absehbar, anhand der demographischen Entwicklung, wie das mit den Pensionslasten wird. Wenn man sich damit beschäftigt – ich bin kein Spezialist, aber ich habe mich unterrichten lassen über die sogenannte schrumpfende und alternde Gesellschaft – dann hat diese Gesellschaft zwei entscheidende Probleme. Einmal, wie die Fachleute das nennen – das war mir ganz neu, die sogenannte Entjüngung, d. h. es fehlt an den jüngeren Nachwachsenden; zum anderen und vor allen Dingen die Überalterung bei den Alten, d.h. die Kohorte der Alten wird immer älter durch den medizinischen Fortschritt und dergleichen, so dass gerade diese Pensionslasten von ganz erheblicher Bedeutung sind. Darauf hat man offenbar nicht rechtzeitig reagiert. Ein zweiter Punkt, der mir als Staatsbürger wirklich ein Dorn im Auge ist, das muss ich einmal sagen, ist dieses wirklich erstaunliche Phänomen der Frühpensionierung von seinem Umfang her. Es kann nicht richtig sein, dass über die

Heraufsetzung des Lebensdienstalters von 65 auf 68 geredet wird, aber nur eine ganz geringe Anzahl überhaupt bei 65 ankommt. Bei den Professoren ist das kein Problem, weil die alle so fleißig sind und mit 65 gerne noch eine Sekretärin hätten und dann würden die auch gerne noch weiter arbeiten. Es gibt auch sicher Berufe, wo die "burn-out-Rate" wie man sagt – etwa bei den Lehrern – ziemlich hoch ist. Aber ich kann das überhaupt nicht nachvollziehen und ich finde es einen zu skandalisierenden Vorgang, wie bei privatisierten früheren Bundesbetrieben eine ganz systematische Frühpensionierungspolitik betrieben worden ist, die auf Kosten der Steuerzahler geht. Ich finde, dass hier die Verantwortlichen auch politisch zur Rechenschaft gezogen werden müssten. Aber dies ist nur ein allgemeiner staatsbürgerlicher Gedanke.

Außerdem steht im Mittelpunkt der jetzigen Fragestellung, wie es mit der Leistungsbezogenheit der Bezahlung im öffentlichen Dienst bestellt ist. Insoweit ist ja leicht Konsens zu erzielen, dass eine leistungsbezogene Bezahlung an sich ein vernünftiger Gedanke ist. Warum soll in einem leistungsorientierten Beamtentum auch in der Besoldung der Leistungsgedanke keine Rolle spielen, das ist gar nicht einzusehen. Bloß die entscheidende Frage ist aus meiner Warte und das hat Herr Prof. Wolff ja schon angesprochen, wie organisiert man Verfahren der Leistungsmessung, die erstens einsehbar sind und zweitens dem öffentlichen Dienst nicht schlecht bekommen. Das ist ja nicht so einfach. Wenn man sich ansieht, wie schwierig es ist, nur ein Universitätsranking zu machen. Ich will jetzt gar nicht wieder auf die Humboldt-Universität hinaus. Nein, aber wie macht man überhaupt ein Universitätsranking? Wie misst man Leistungen von Forschungseinrichtungen? Ich sitze neuerdings häufiger in Evaluationsgremien, in denen es genau um diese Leistungsmessung geht, wie etwa bei den Instituten der Leibniz-Gesellschaft. Da gibt es bestimmte Kriterien, wie die Einwerbung von Drittmitteln, die Publikationen in Referee-Zeitschriften, Auslandskontakte und dergleichen. Es bildet sich auf diese Weise eine Art Superelite heraus, die evaluieren, was andere Leute wissenschaftlich treiben. Wenn man ferner überlegt, wie das zum Beispiel mit der Evaluation in einem Rechtsanwaltsbüro vonstatten geht. Eine Tochter von uns ist Rechtsanwältin in einem Rechtsanwaltsbüro mittlerer Größe in Augsburg. Alle Mitarbeiter werden dort etwa alle zwei Monate zu den Partnern einbestellt, die dann mit ihnen erörtern, wie ihr jeweiliger Beitrag zum Gesamtbudget des Anwaltsbüros aussieht. Ein anderes Beispiel ist die London School of Economics, unzweifelhaft eine Eliteeinrichtung, wie

man sie in Deutschland gerne hätte. Da gibt es nicht diese beamteten Professoren auf Lebenszeit, die wir haben, und man muss sich sehr strecken und strampeln, bevor man auf einem solchen Posten angekommen ist. Wie läuft das? Alle zwei Jahre wird man evaluiert, man muss pro Jahr etwa vier bedeutende Aufsätze schreiben, auf soundsoviel Konferenzen aufgetreten sein usw. Das heißt, die Leistungsmessung ist ungeheuer schwierig, ungeheuer aufwendig und natürlich missbrauchsanfällig. Man muss sich das vorher genau überlegen, bevor man ein solches System zum Reformziel erhebt. Insbesondere wird man prüfen müssen, wie man ein solches System organisieren kann, dass es nicht durch parteipolitische Einflüsse letztlich korrumpiert und damit das Beamtentum von dieser Seite her unterminiert wird. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Herr Rexed, Bezahlung in Schweden, das war ein Stichwort.

SV **Knut Rexed:** Herr Kemper hat mich gefragt, wie das Gehalt in Schweden bezahlt wird. Ein staatliches Amt bekommt eine einzelne Geldbewilligung für seine Tätigkeit und muss mit diesem Geld alle seine Kosten bezahlen, also auch die Personalkosten. Es gibt keine besonderen Zuschüsse für Personalkosten für die staatlichen Ämter. Dasselbe gilt auch für Kommunen und Provinzen. Es gibt keine zentralen Tarifverträge mehr. Die zentralen Verträge enthalten nur Garantien für Mindesthöhungen der Gehälter. Ein Amt trifft normalerweise einen lokalen Vertrag mit individuellen und differenzierten Gehältern. Auch der lokale Vertrag enthält normalerweise nicht Tariflöhne. Es gibt natürlich Unterschiede. Als die Ämter die Freiheit bekamen, konnten sie ihr eigenes personalpolitisches System entwickeln. So haben z. B. die Polizei und das Außenministerium diese Freiheit genutzt, um ein traditionelles System, mit der Annahme durch Wettbewerb, eine interne Schule für neue Angestellte und Gehaltsstufen in ihrem Amt einzuführen. Aber das ist eine lokale Variation. Es gibt andere, die haben leistungsorientierte Gehaltssysteme und –stufen. Aber es variiert von Amt zu Amt, von Kommune zu Kommune und von Provinz zu Provinz.

Ich möchte noch zu einer Frage kommen, über die hier diskutiert wird, die Besoldung und das Gehalt im privaten Sektor in der Relation zum öffentlichen Sektor. Es gibt keinen Arbeitsmarkt des öffentlichen Dienstes und einen anderen Arbeitsmarkt für

den privaten Dienst, es gibt nur einen Arbeitsmarkt. Der öffentliche Dienst konkurriert immer mit dem privaten Dienst über die guten Angestellten. Wenn der öffentliche Dienst Arbeitskräfte mit genug Qualifikationen und Kompetenz rekrutieren kann, dann muss er auch Gehälter bezahlen, die konkurrenzfähig sind. Das ist immer eine Konkurrenz, es ist immer ein Vergleich der Löhne in verschiedenen Teilen des öffentlichen und des privaten Dienstes.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ich bedanke mich. Herr Prof. Dr. Kempen bitte.

SV **Prof. Dr. Bernhard Kempen:** Meine Damen und Herren, als vor nunmehr vier Jahren Frau Bulmahn verkündet hat, dass die Professoren leistungsabhängig besoldet werden sollen, da haben nur bei wenigen Naiven und vielleicht sehr Selbstbewussten für einen Moment die Champagnerkorken geknallt nach dem Motto: „jetzt endlich kriegen wir das, was uns zusteht“. Die Ernüchterung folgte sehr bald. Das ganze ist ein schön verpacktes System, um in kleinen Schritten in den Ländern die Professorenbesoldung insgesamt herunterzufahren. Über die ökonomische Berechtigung dieses Vorhabens will ich gar nicht streiten, aber so ist das nun einmal. Das ist aber gar nicht das Hauptproblem. Das Problem liegt ganz woanders, nämlich darin, wie man die Leistung misst. Ich zähle Aufsätze, ich zähle Diplomanden und Doktoranden, ich zähle Studenten, die im Hörsaal sitzen. Mit anderen Worten, ich quantifiziere Qualität. Ich versuche über mengenmäßig erfassbare Kriterien Leistung zu messen. Das hätte bedeutet, dass Albert Einstein als deutscher Professor in einer leistungsbesoldeten Universität zeitlebens mit einem Grundgehalt ohne jede Zulage gelebt hätte. Das müssen Sie sich vor Augen führen, denn Einstein war nicht produktiv. Die große Produktion kam erst ganz am Ende. Trotzdem, meine Damen und Herren, ich bin

SV **Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis:** Einspruch ... (ohne Mikrofon)

SV **Prof. Dr. Bernhard Kempen:** Ja, die Vorlesungen waren überfüllt, aber die Publikationen waren überschaubar ...

Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis: Die Vorlesungssäle waren überfüllt. Er war ja nun absolut der Star hier in Berlin und nicht erst am Ende seines Lebens.

SV Prof. Dr. Bernhard Kempen: Herr Prof. Battis, es wäre ja auch schön, wenn wir die überfüllten Vorlesungssäle als Leistungskriterium hätten, aber bislang – Anpassungsfrist übrigens Ende 2004 – gibt es nicht ein einziges Bundesland, das die Studentenzahlen als Parameter aufgestellt hätte. Ich komme von der größten Eliteuniversität in Deutschland, von der Universität Köln mit 60.000 Studenten, ich weiß, wovon ich rede, mit 500 Studenten im Hörsaal. Das ist nicht das Kriterium. Das Kriterium sind wissenschaftliche Veröffentlichungen und überhaupt nicht der Lehrerfolg. Mit anderen Worten, wir haben es mit quantifizierten Merkmalen zu tun. Das, was die eigentliche wissenschaftliche Leistung ausmacht, das messen Professoren ja im Übrigen schon, nämlich in Berufungsverfahren, in denen sie nicht nur Aufsätze zählen, sondern lesen, meine Damen und Herren.

Warum schildere ich Ihnen das alles? Nicht nur, weil mir das alles bestens vertraut ist, sondern auch, um Ihnen ein Gespür davon zu vermitteln, dass wir auch bei der Beamtenleistung jenseits der Hochschulen große Probleme haben. Wie wollen wir die konkrete Beamtenleistung erfassen? Wollen wir sie nach abgearbeiteten Vorgängen erfassen, nach eingezogenen Bußgeldern, oder wie wollen Sie das machen? Wir haben da ein grundsätzliches Problem. Herr Prof. Wolff hat auch schon geschildert, dass es noch eine weitere Problemebene gibt, nämlich die, dass natürlich Abhängigkeiten entstehen, Evaluationsabhängigkeiten, und auch Herr Prof. Schuppert hat das bereits angedeutet, die dem öffentlichen Dienst nicht unbedingt förderlich sind. Mit anderen Worten, wenn wir in leistungsabhängige Besoldung einsteigen, und ich bin gar nicht prinzipiell dagegen, dann müssen wir uns darüber im Klaren sein, dass wir das nicht zum beherrschenden Prinzip hochstilisieren dürfen, sondern dass es immer nur eine ergänzende Randfunktion haben darf. Solange das so ist, bin ich damit einverstanden. Wenn wir hier überregulieren, schaden wir dem öffentlichen Dienst.

Eine weitere Sache, die Herr Göbel angesprochen hat: Also gut, bei den Beamten können wir das ja ohne weiteres regeln, etwa in Wahrnehmung der Besoldungskompetenz Art. 74 a GG. Wie machen wir das aber im öffentlichen Dienst im Übrigen? Nochmals: Ich will und kann nicht verstehen, warum der Gesetzgeber, was diesen weitaus größeren Bereich des öffentlichen Dienstes angeht, da so eine, aus meiner Sicht, geradezu unnatürliche Zurückhaltung pflegt und die

Arbeitsbedingungen im Einzelnen und auch die Lohnfrage gänzlich dem freien Verhandeln zwischen den gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmern und den öffentlichen Arbeitgebern überlässt. Hier könnte der Gesetzgeber sehr wohl bei gleichzeitiger Respektierung der Tarifautonomie auf der Seite der Arbeitnehmer Regelungen treffen, die diese Leistungskriterien mindestens am Rande und in dem von mir geschilderten begrenzten Ausmaß in den öffentlichen Dienst einfließen lassen. Da ist zweierlei zu regeln. Nämlich die Frage, was Leistungsparameter sind und zweitens, dass Verfahren festgelegt werden, in denen objektiv, ohne Mauschelei und ohne irgendwelche Seilschaften, festgestellt werden kann, wer was leistet und wer dann entsprechende Zulagen bekommt. Die Idee, ein dynamisch wachsendes Zulagensystem zu etablieren und dann Nullrunden einzulegen bei schlechter Leistung, so wie Herr Prof. Wolff das geschildert hat, gefällt mir recht gut. Danke.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Jetzt hat sich zwar Frau Sehrbrock noch zusätzlich gemeldet, ich wollte aber vorschlagen, die drei Kollegen, die sich gemeldet haben und dann noch Sie anzunehmen, dadurch bleiben wir in der Reihenfolge. Dann wäre Herr Heesen dran.

SV **Peter Heesen:** Herzlichen Dank Frau Vorsitzende. Ich beginne mit der Frage von Herrn Koschyk, die sich auf den Kostenvergleich Beamte – Angestellte gerichtet hat. Insbesondere auch, so habe ich Ihre Frage verstanden, was die Einbeziehung der Versorgungsleistung betrifft. Mir sind neben der Berechnung des Bundesrechnungshofes noch folgende Berechnungen bekannt. Einmal eine Berechnung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) hier in Berlin, dann eine Untersuchung des HWWA, also eines Hamburger Instituts und dann kenne ich von vier Finanzministern der Länder eine entsprechende Untersuchung, das sind die Länder Bayern, Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen. Man merkt, das sind die Flächenländer, die großen Länder, die natürlich ein besonderes Interesse daran gehabt haben, diese Berechnung vorzunehmen. Wenn man diese Vergleiche einmal nebeneinander legt, dann kommt man zwar zu unterschiedlichen Zahlen, aber es gibt eine durchgängige Erkenntnis, nämlich, dass in einem solchen Kostenvergleich am Ende, auch unter Einbezug der Pensionskosten, der Beamte billiger ist. Es gibt eine einzige Ausnahme, das ist eine Berechnung innerhalb des DIW, wo eine weibliche Realschullehrerin immer mit einer bestimmten Annahme berechnet worden ist. Das ist die einzige Ausnahme, die zu

Ungunsten des Beamten und zu Gunsten des Tarifverhältnisses berechnet wird. Man muss allerdings bei all diesen Vergleichen beachten, dass die Grundlage dafür ein sogenannter Abzinsungsfaktor ist, d. h. man muss in diesen Berechnungen mit bestimmten Zinsen bezüglich der Frage operieren, was mich das zukünftig kostet und unter welchem Aspekt ich diese Frage als eine haushaltspolitische Frage auch vom Abzinsungsfaktor her berechnen muss.

Die zweite Frage, Herr Koschyk, bezog sich auf die eher konkrete Abkopplung von Tarif und Besoldung. Wir haben das einmal für einige wenige Elemente, die in den letzten sogenannten Reformgesetzen eine Rolle gespielt haben, hochgerechnet: Etwa Einbußen durch Hinausschieben des Anpassungszeitpunkts. Herr Prof. Schuppert, wir sind da schon in der Tat weiter als im Jahr 1990. Da kommen wir auf etwa 5,15 Mrd., die dadurch eingespart worden sind, dass den Beamten vergleichsweise weniger gezahlt wurde. Absenkung der Höchstversorgung einschließlich Hinterbliebenenversorgung sind 5 Mrd., verschiedene Maßnahmen des Gesetzgebers seit 1997, Neustrukturierung der Bezahlung, etwa durch Stufenstreckung, Zulage, fehlende Dynamik, Nichtberücksichtigung bei Ruhegehalt, da kommen wir auf 1,5 Mrd. Wenn Sie dann die Minderungen bei den Besoldungsanpassungen durch 0,2 v. H. Vorsorgeregelung dazunehmen, sind Sie bei Bund, Ländern und Gemeinden bei 7,2 Mrd. Wegfall des Arbeitszeitverfügungstages 0,6 Mrd. – summa summarum ist das alleine ein Volumen von 19,9 Mrd., das im Beamtenbereich eingespart worden ist. Insofern ist das, was Sie „Rosinenpickerei“ genannt haben, doch nicht mehr das, was die letzten 10, 12, 15 Jahre in dieser Diskussion bestimmt hat, das gehört auch zur Wahrheit.

Herr Dr. Stadler hat dann die Frage nach der Bundeseinheitlichkeit gestellt bzw. unter dem Aspekt Öffnungsklausel nach möglichen Konsequenzen für die Arbeitsbedingungen, auch für die Beschäftigten insgesamt, denn zu den Arbeitsbedingungen gehört ja auch das Interesse von noch nicht Beschäftigten an einem Arbeitsplatz durch die Nachwuchsgewinnungsfrage. Auch das ist ein für uns sehr wichtiges Thema. Ich sage ganz offen, wir werden auch mit Blick auf die Entwicklungen des Arbeitsmarktes zu gewaltigen Problemen kommen, wenn wir zu einer Art Wettbewerbsföderalismus in diesem Bereich kommen werden. Wettbewerbsföderalismus heißt natürlich, dass die unterschiedlichen Gebietskörperschaften aufgrund der Unterschiedlichkeit ihrer Finanzsituation in diesen

Bezahlungswettbewerb hineingehen. Wenn Sie denken, dass wir im Jahre 2000 40 Mio. Erwerbstätige hatten, nach günstigen Berechnungen der Arbeitsmarktforschung im Jahr 2010 38 Mio. und weitere 15 Jahre später nur noch 28 Mio. Beschäftigte haben werden, dann wird sich natürlich sehr schnell aufzeigen, dass wir hier eine Arbeitsmarktproblematik bekommen, Stichwort „Nachwuchsgewinnung“. Unter diesem Aspekt wird sich natürlich der öffentliche Dienst überlegen müssen, ob die Frage der Bezahlungsstrukturen nicht eine empfindliche Rolle spielt, auch für die Gewinnung qualifizierten Nachwuchses. Darum denke ich, muss es uns gehen. Wir können nicht zulassen, dass wir die qualifizierten Leute aus dem Finanzsektor etwa in der Wirtschaft tätig haben und im öffentlichen Dienst diejenigen, die die Kontrolle über Steuerehrlichkeit wahrnehmen müssen, nicht auch zu den Spitzenkräften gehören. Das wäre etwas, was wir nicht wollen können. Es kommt ein Zweites hinzu. In unserem Reformpaket haben wir unter dem Stichwort „Trennung der Systeme“ den Vorschlag gemacht, dass man künftig im Rahmen der Beamtenversorgung nach einer bestimmten Wartezeit Versorgungsansprüche mitnehmen kann. Diese Diskussion ist im Rahmen der Professorenbesoldung und ihrer Neuordnung geführt worden. Da ging es immer um die Frage, kann es denn einen Wechsel geben zwischen öffentlichem Dienst und privater Wirtschaft, zwischen Deutschland und dem Ausland. Das ist nach dem bisherigen Beamtenrecht, was die Versorgungszeiten betrifft, insofern ein Problem, als jemand, der ausscheidet, nachversichert wird. Sicher ein Hemmnis. Wir wollen deshalb den Vorschlag einbringen, dass man hier durch eine Trennung der Systeme dazu kommt, dass Versorgungsansprüche nach einer bestimmten Wartezeit mitgenommen werden können. Für die Qualität des öffentlichen Dienstes ist das sicher eine Bereicherung, dass es dann ein Kommen und Gehen in bestimmten Situationen geben wird. Aber man muss sich darüber im Klaren sein, dass das natürlich auch bedeutet, dass ich einen Marktmechanismus, einen Arbeitsmarktmechanismus in den öffentlichen Dienst hole. Das heißt, jemand, der hier drin ist, 16 Jahre gearbeitet hat, der ein gutes Zahlungsangebot von draußen bekommt, der dann seine Versorgungsansprüche für 16 Jahre mitnehmen kann, der geht natürlich leichter. Das muss man wissen. Insofern entsteht hier ein Stück Markt, da die Bezahlungssituation eine große Rolle spielt. Ich denke, dass darüber unter dem Aspekt Nachwuchsgewinnung und dem Aspekt, das Halten von guten Leuten sicherzustellen, noch einmal neu nachgedacht werden muss, da werden wir sicher um Änderungen nicht herumkommen.

Frau Elser hat die Frage zu dem Thema Beamte in der gesetzlichen Rentenversicherung - öffentliche Debatte gestellt. Wir kennen dieses Thema. Es ist im Grunde der Ausfluss einer in Deutschland weit geführten Neiddiskussion. Wir haben ja nicht Herrn Rürup bei dieser Frage beeinflussen können. Die Kommission hat das ohne unser Zutun so festgestellt, indem sie gesagt hat, man muss sich darüber im Klaren sein, wenn ich die Gruppe der Beamten in das Rentenversicherungssystem einbeziehe, dann hat das nicht nur Folgewirkungen, zunächst einmal was die Einzahlungsseite betrifft. Es gibt ja diese Folgewirkung auch für die Auszahlungsseite. Wenn Sie jetzt noch den Gedanken der Zusatzversorgung hineinbringen, d. h. also Vollversorgung, wie wir sie zumindest früher auch im Tarifbereich des öffentlichen Dienstes hatten, dann wird für jeden, der rechnen kann, vollends deutlich, dass das überhaupt nicht zu finanzieren ist. Wir haben deshalb auch, jetzt greife ich auf die Frage zurück, die Herr Kemper gestellt hat, in den zurückliegenden Jahren immer ein ganz deutliches Ja gesagt zu einem partiellen Umschwenken der Finanzierung der Beamtenversorgung auf ein kapitalgedecktes System, ein teilweise kapitalgedecktes System. Ich mache keinen Hehl daraus, dass die damalige Bundesregierung Ende der 90er Jahre in dem Versorgungsreformgesetz 1998 einen richtigen Weg beschritten hat, indem sie eine solche Kapitalbildung durch die sogenannten Versorgungsfonds begonnen hat. Wir hätten uns im Versorgungsreformgesetz 2001 eher gewünscht, dass diese Entwicklung weiter vollzogen worden wäre, das hat damals die Bundesregierung anders gesehen. Sie war der Auffassung, durch eine Absenkung des Höchstsatzes müsse man diese Probleme lösen. Das war allein ein Beitrag zur Optik, aber nicht zur Regelung der Probleme, das gehört zur Wahrheit. Ich denke, dass man um diesen Weg, partielle kapitalgedeckte Versorgung, aber nicht herumkommt. Wir werden uns in allen Alterssicherungssystemen mit der Entwicklung einer kapitalgedeckten Vorsorge auseinandersetzen müssen.

Dann haben Sie, Frau Elser, die Frage nach dem Leistungsgedanken bei der Bezahlung gestellt. Ich sage ganz offen, ich bin da kein Skeptiker. Ich gehöre zu denen, die sehr wohl sagen, dass das möglich sein muss. Nicht zuletzt deshalb, Herr Prof. Schuppert hat darauf hingewiesen, weil wir nicht nur das Alimentationsprinzip in Art. 33 Abs. 5 haben, sondern wir haben auch ganz deutlich im Grundgesetz ausgesprochen das Leistungsprinzip, sowohl im Art. 33 Abs. 5 als auch im Art. 33

Abs. 2. Insofern gibt es vom Grundsatz her nichts dagegen einzuwenden. Es ist die Frage, in welchem Umfang und in welchen Bereichen. Wir haben uns damals in der Reformkommission zur Professorenbesoldung auch mit dieser Frage beschäftigt. Vor allem auch mit der Frage des Umfangs dessen, was sich als leistungsbezogene Bezahlung neben der Alimentation entwickeln könnte. Natürlich mache ich keinen Hehl daraus, das Optimum wäre, es bliebe bei der bisherigen Alimentation und wir würden die Leistungsbezogenheit oben drauf setzen. Ich weiß, dass das nicht funktioniert, aber ich will es wenigstens einmal formuliert haben. Wenn aber das nur über ein Abschmelzen im Alimentationsbereich geht, dann muss man sehr wohl Grenzen ziehen. Wir waren damals in der Kommission, ich bin kein Jurist, aber die vielen Juristen, die dabei saßen, waren der Auffassung, dass man etwa bis zu 20 v H. gehen könnte. Herr Prof. Battis nickt schon, ich sehe das, darüber kann man jetzt streiten, ob das richtig ist oder nicht, ich bin da ein bisschen offener. Ich bin aber in einer Auffassung: wir haben damals nur über Professoren geredet, in anderen Bereichen komme ich doch zu einer stärkeren Differenzierung. Es ist ein Unterschied, ob Sie jemandem, der im Wissenschaftsbereich oder im Forschungsbereich tätig ist, mit einem Stück Leistungsbezogenheit bewerten, oder ob Sie das etwa in den unteren Mannschaftsbereichen tun, die wir im öffentlichen Dienst haben, also da, wo die Polizeikette steht und die Schutzmauer zu einer weniger freundlichen Demonstration halten muss. Oder nehmen Sie die Mannschaftsbereiche der Bundeswehr, die fallen ja auch in dieses Unternehmen, z. T. in Besoldungsgruppen wie A 3. Leute mit Auslandseinsätzen, das ist ja auch nicht gerade das Tollste, was wir hier zu vergeben haben. Wir haben hier sehr viel weniger Kriterienunterscheidung, das ist klar. Deshalb sind wir auch der Auffassung, dass das Leistungssystem differenzierter sein muss, dass wir in den unteren Einkommensgruppen weniger Differenzierungsmöglichkeiten haben als in den oberen, das müsste dabei bedacht werden. Insofern, Herr Binninger, ist das dann auch nicht eine „Phantomdebatte“, wie Sie befürchten, sondern ich glaube, wenn es differenzierte Antworten gibt in diese Richtung, dann kann man das Geschäft vernünftig machen. Man muss allerdings ein paar Dinge verändern. Wir haben ein Beurteilungssystem, das lässt zu wünschen übrig. Ich denke, dass wir sehr viele Anstrengungen unternehmen müssen, dieses Beurteilungssystem zu optimieren. Das beginnt mit Methoden, die wir aus der Wirtschaft kennen, Zielvereinbarungen, Mitarbeitergespräche, es muss sich überhaupt in der Führungskultur eine ganze Menge verbessern. Da können Sie sehr vieles sehr treffend nachlesen, in dem was

Herr Prof. Bull mit seiner Kommission gemacht hat, das unterstützen wir auf breiter Front. Personalführung, Fortbildung, ich denke, das sind ganz entscheidende Elemente zur Verbesserung.

Was die Frage nach dem Controlling betrifft, sind wir der Auffassung, die Elemente sind richtig, aber wir leiden inzwischen unter einem anderen Problem. Das ist das Problem der Budgetierung. Über die Budgetierung werden allgemein Volumina zurückgefahren, und wenn Sie dann bei zurückgefahrenen Volumina einen Dienststellenleiter vor die Wahl stellen, investiere ich das im Personalbereich, also etwa im Bereich leistungsbezogene Bezahlung, oder mache ich davon irgendwelche Anschaffungen, dann erleben Sie immer häufiger, dass der Personalbereich zu kurz kommt und die Anschaffung präferiert wird. Das ist ein Problem, über das wir im Rahmen dieses Budgetierungsunternehmens in der Tat noch einmal sprechen müssten.

Dann war die Frage nach der Versorgung aus dem letzten Amt bzw. aus dem Lebensinkommen. Herr Kemper hat ja da konkret gefragt, ob das ein Missstand ist, zuletzt mit Hinweisen auf schnelle Beförderung noch kurz vor dem Ausstieg. Wir wissen, dass das mit der schnellen Beförderung schon ein Problem besonderer Art ist. Die haben wir im Augenblick nicht, weil wir durch das Schrumpfen der Grundstellenzahl ein deutliches Reduzieren des Stellenkegels haben und auf dieser Basis haben wir nicht mehr das Problem, dass jemand zu schnell befördert wird. Wir haben sehr lange Wartezeiten bei der Beförderung, auch aufgrund der Altersstrukturen. Das ist etwas, was uns Sorgen macht. Im Übrigen hat der Gesetzgeber gesagt, dass die letzten drei Jahre, ohnehin nicht mehr wirksam sind. Ich glaube, dass wir an dieser Stelle nichts zu tun haben. Im Übrigen will ich auf eines verweisen ...

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Denken Sie bitte ein bisschen an die Zeit.

SV **Peter Heesen:** Ich habe so viele Fragen, es soll ja der Aufklärung dienen.

Ich will auf folgendes Problem verweisen, meine Damen und Herren. Es gibt einen wesentlichen Unterschied zwischen den Beamten und dem Tarifbereich. Der Beamte nimmt oft über lange Zeit eine höherwertige Tätigkeit wahr, ohne dass er für diese höherwertige Tätigkeit bezahlt wird. Im Tarifbereich wäre das undenkbar, hier würde

sofort die höhere Bezahlung greifen. Das alles ist von der Struktur her auch nicht eingebunden in die Frage der Versorgung. Deshalb halten wir, nicht nur aus verfassungsrechtlichen Gründen, sondern auch aus sachlichen Gründen, an der Versorgung aus dem letzten Amt fest. Zumal Sie nicht vergessen dürfen, dass ja diese Versorgung nach den jetzigen Regelungen und auch noch über eine lange Zeit immer wieder der Versteuerung unterliegt, was Sie ja bei einem überwiegenden Teil der Renten derzeit nicht haben, so dass Sie hier die Brutto-Netto-Unterscheidung machen müssen. Ich denke, dass von daher dieser verfassungsrechtliche Grundsatz auch seine gute Berechtigung hat. Schönen Dank und ich bitte um Entschuldigung.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Herr Prof. Bull bitte.

SV **Prof. Dr. Hans Peter Bull**: Vielen Dank Frau Vorsitzende. Die Kommission, über deren Bericht ich hier spreche, hat sich nicht zum Ziel gesetzt, die Einkommensentwicklung in bestimmter Weise zu beeinflussen oder den Vergleich zwischen privatem und öffentlichem Dienst zur Grundlage von Reformüberlegungen zu machen. Das sollte kein Sparprogramm sein. Es sollte allerdings dazu dienen – und da knüpfe ich an anderes an, was eben gesagt wurde –, die Attraktivität des öffentlichen Dienstes in der Zukunft zu sichern. Die Sorge, dass die Einkommensentwicklung sich zu sehr auf gleichem Niveau einpendeln könnte, zu Lasten der Beschäftigten mit höheren Funktionen, die teilen wir allerdings nicht. Ich denke, dass gerade die Überlassung des Aushandelns an die Tarifparteien eine Chance wäre, besondere Funktionen auch entsprechend besonders zu honorieren. Das Vertrauen auf die Marktkräfte war in dieser Kommission insofern groß. Gerade das zu erwartende Streben der Verwaltung, sich sehr tüchtige Leute zu sichern durch angemessene, also auch höhere Bezahlung, war insofern dominierend. Wir haben auch nicht die Kosten der Beamten oder Angestellten miteinander verglichen, wissend, dass es da sehr viele Untersuchungen gibt, die hier schon referiert worden sind. Wir vertrauen auf die Dynamik der Entwicklung, die im Sinne unserer Ziele beeinflusst werden sollte. Die Vergleichbarkeit zwischen öffentlichem und privatem Dienst, ist natürlich wünschenswert, Herr Schuppert hat das ausgeführt. Wir meinen allerdings und ich glaube, dass ich da sehr viel Zustimmung finden werde, dass eine Vergleichbarkeit der Spitzengehälter zwischen Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst kaum erreicht werden kann und auch nicht wünschenswert ist. Es geht hier nicht darum, Gewinne von Unternehmen auf die Vorstandsmitglieder und Aktionäre

zu verteilen, sondern Steuergelder angemessen einzusetzen zur Erzielung von guten Leistungen der Beschäftigten.

Wir haben dann ein neues Entgeltsystem vorgeschlagen, in dem die Leistungsorientierung eine wichtige Rolle spielt. Aus Zeitgründen möchte ich die Einzelheiten jetzt nicht wiederholen, obwohl es mich reizen würde, das zu tun, denn wir haben von einer Analyse des bestehenden Systems her ein neues entworfen und zur öffentlichen Diskussion gestellt und als Muster oder Angebot an die Tarifparteien aufgestellt, das uns in sich stimmig und flüssig zu sein scheint. Wenn das richtig umgesetzt wird, kann auch vieles von den Bedenken, die verständlicherweise gegenüber einer grundsätzlichen Neuordnung vorgebracht werden, ausgeräumt werden. Wir setzen natürlich eine Funktionsbewertung der Stellen voraus, eine umfassende Funktionsbewertung aller Stellen, und wir setzen voraus, dass z. B. in der Folge von Zielvereinbarungen auch Leistungsbemessungen in einem wesentlich weiteren Maße möglich sind als bisher. Die Skepsis, insbesondere aus dem Hochschulbereich, ist uns natürlich bekannt. Ich kann durchaus nachempfinden, dass man die Bedenken betont. Es gibt aber die Möglichkeit, auch auf diesem Wege weiter fortzuschreiten: durch die Aufstellung von Maßstäben kombinierter Art und durch Verfahrensvorschriften, etwa obligatorische Kollegialentscheidungen, die auch die Entstehung von Abhängigkeit verhindern können. Wir haben nicht die Überlegung geteilt, dass hier neue Abhängigkeiten und gar politische Abhängigkeiten entstehen könnten allein dadurch, dass sich Beschäftigte in ihren Leistungen beurteilen lassen müssen. Im Gegenteil, wir meinen, dass es zur Objektivierung beiträgt, wenn rundum beurteilt wird und zwar auch die Vorgesetzten beurteilt werden; man spricht von der sogenannten 360-Grad-Beurteilung. Damit wird natürlich zeitweise ein erheblicher Aufwand nötig, aber dieser Aufwand lohnt, wenn man die Streitigkeiten vermeiden will, die jetzt an der Tagesordnung sind, dass eben die nicht Berücksichtigten dann ihrerseits die Initiative ergreifen und sich beschweren und Prozesse führen.

Abg. **Beatrix Philipp**: ... Kriterien ... (ohne Mikrofon)

SV **Prof. Dr. Hans Peter Bull**: Die Kriterien? Die Schwierigkeiten sind uns bewusst. Manches lässt sich in der Tat quantifizieren, manches ist schwerer zu quantifizieren, manches kann nur summarisch beurteilt werden. Es gibt darüber eine Spezialliteratur, die an die Bewertungssysteme anknüpft, die in Wirtschaft und der

Verwaltung in der Vergangenheit entwickelt worden sind. Natürlich muss die Qualität der Leistungen auch eine wesentliche Rolle spielen und nicht nur die Quantität, ferner die Zuverlässigkeit, die Gerichtsfestigkeit von Entscheidungen usw. Ich kann aber, wie gesagt, aus Zeitgründen nicht auf alle Einzelheiten eingehen. Was wichtig ist, ist dass das Entgeltsystem nicht nur wie das jetzige System der Leistungsanreize einzelne Leistungsträger hervorhebt und durch Prämien, Zulagen, frühes Aufsteigen im Gehalt belohnt, sondern alle Beschäftigten einer Beurteilung ihrer Leistungen unterwirft. Natürlich nicht in der Weise, dass nur nach Leistung bezahlt wird und dann jedesmal eine Riesenschlacht entsteht um die einzelne Beurteilung, sondern dass ein Grundbetrag, ein Funktionsanteil bezahlt wird und dann ein Normaleinkommen errechnet wird, das durchaus der bisherigen Bezahlung in etwa entsprechen kann. Dieses Zieleinkommen kann nach unseren Vorstellungen nach oben oder unten variieren. In den unteren Funktionsebenen um 3 v. H. nach unten und oben, das scheint uns eine angemessene mäßige Variation des Gesamtgehalts, und in den oberen um 25 v. H. nach unten und oben. Die vorhin erwähnten 20 v. H. beziehen sich vielleicht auf das Zieleinkommen, dann sind wir mit 25 v. H. davon gar nicht weit entfernt. Das sind aber wie gesagt Angebote an die Verhandlungspartner, die sich darüber aufgrund ihres Sachverstandes und ihrer Kenntnis der jeweiligen Arbeits- und Funktionsbereiche ihre Meinung bilden sollten.

Was die Versorgung angeht, haben wir uns nicht in der Lage gesehen, der Rürup-Kommission Konkurrenz zu machen. Wir haben hier ein Zukunftsmodell entwickelt und konnten uns nicht etwa über die zahlen- und haushaltsmäßigen Auswirkungen der Untertunnelung, der Rücklagenbildung usw. ein Bild machen, da mussten wir als Kommission insgesamt passen, sonst hätten wir noch wesentlich länger verhandeln müssen und vielleicht auch dann nichts Besseres herausbekommen als die Rürup-Kommission. Wir setzen auf eine Mehrzahl von Ansätzen für die neu anzustellenden Beschäftigten. Gesetzliche Rentenversicherung plus gesetzliche oder tarifliche Zusatzvereinbarung, im Zweifel tarifliche, und die Möglichkeit privater Vorsorge, also die kapitalgedeckten Anteile, sind in unserem Modell enthalten. Ich freue mich, dass ich dazu auch die Zustimmung von anderen hier bekommen habe. Ich denke, es geht gar nicht anders, als dass wir auf diesem Wege auch weiter voranschreiten, weil das Setzen auf ein System alleine nicht ausreicht.

Ich möchte noch die Fragen der beiden Abgeordneten Frau Silke Stokar von Neuforn und Frau Elser beantworten, die sich speziell auch an mich gerichtet haben. Das herkömmliche Beamtenrecht enthält kaum Instrumente für die Verwaltung, die Personalkosten gezielt zu senken. Aber Möglichkeiten des Gesetzgebers können in der Zukunft sicher eine Weichenstellung zur Senkung der Gesamtpersonalkosten bewirken – mit dem Risiko, dass irgendwann einmal gesagt wird, die nötige Mindestalimentation sei unterschritten. Das hohe Bundesverfassungsgericht schwebt ja über uns allen. Die Frage, was geschieht, wenn eine Kommune oder ein Land sich etwa aus dem Tarifvertrag verabschiedet, die kann, meine ich, nur so beantwortet werden, dass das Tarifvertragssystem und das System des Aushandelns von Bezügen im öffentlichen Dienst es auch erlaubt, dass solche Tarifverträge geschlossen werden zwischen einzelnen Dienstherrn oder Arbeitgebern und einer Gewerkschaft oder mehreren Gewerkschaften oder einem Tarifverband auf der Arbeitnehmerseite. Auch hier wird man wohl auf die Dynamik des Marktes verweisen dürfen. Sicherlich, die Einheitlichkeit der tariflichen Besoldung ist dabei gefährdet, das ist ganz unbezweifelbar.

Dann die Fragen von Frau Elser: Kann der Staat oder können die Kommunen die Beamten in der gesetzlichen Rentenversicherung plus Zusatzversicherung absichern? Die weitere Frage der Professorenbesoldung variabel nach Leistung ist ausführlich beantwortet worden. Ich meine, sie ist sehr schwierig, aber sie ist letztlich machbar und wird eine Veränderung bewirken. Ich denke, das gegenwärtige, das alte System, war keineswegs optimal, aber ich will das jetzt nicht vertiefen.

Die Frage von Herrn Binninger, die sich an alle gerichtet hat: Das neue Steuerungsmodell, welche Folgen, welche Wirkungen hat es? Es ist in einer großen Zahl von Kommunen, jedenfalls in Teilen, umgesetzt worden. Es ist aber leider in sehr vielen Bereichen nur halbherzig umgesetzt worden, insbesondere, weil man das Personalbudget nicht mit einbezogen hat, weil der Staat oder der sonstige Dienstherr in dem Zusammenhang nicht bereit war zu dezentralisieren, die Fach- und Ressourcenverantwortung wirklich vollständig zusammenzuführen.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Herr Prof. Battis bitte.

SV Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis: Schönen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe vor über 25 Jahren noch in Bonn gelernt, dass Sachverständige nur die Fragen der Abgeordneten zu beantworten haben und sich jedweder Kommentare untereinander zu enthalten haben. Ich weiche trotzdem ab. Ich möchte nur darauf hinweisen, dass Albert Einstein seinen Nobelpreis nicht erst in Princeton bekommen hat. Eine bessere Anerkennung von Spitzenleistung kann ich mir kaum vorstellen. Auch wenn es etwa bei den Schriftstellern für Literatur gelegentlich doch Fehlentscheidungen gibt, aber bei Mathematikern und Physikern ist mir das nicht bekannt.

Nun zu den Fragen. Ich kenne noch eine weitere Untersuchung, außer denen, die Herr Heesen genannt hat, aber die hat er vielleicht auch nicht erwähnt, weil er sie für nicht so wichtig hält, ich würde das auch teilen. Sie ist von der Fachhochschule für Berlin hier aus dem Jahre 2002, die etwas abweicht von den vorherrschenden Aussagen. Aber wie Herr Heesen das schon gesagt hat, entscheidend ist der Abzinsungsfaktor. Bei normalem Verlauf, das ist das Entscheidende, bei normalem Verlauf, d. h., dass jemand Beamter bleibt und ist und das kann ich auch selbst als Jurist, der nicht rechnen kann, nachvollziehen, dass das wegen des Abzinsungsfaktors günstiger ist.

Zweite Frage zur Alimentationshöhe. Da haben wir eindrucksvolle Zahlen gehört, ich kann das nicht überprüfen. Ich denke aber schon, dass die amtsangemessene Alimentation immer dann in hohem Maße gefährdet ist, wenn durch eine Fülle von Kürzungsmaßnahmen der Abstand in den unteren Bereichen zur Sozialhilfe knapp wird. Das ist ja keine akademische Diskussion, sondern da müssen Sie sehen, was es dort gibt und vergleichen Sie das und dann fragt man sich, ob das noch eine amtsangemessene Alimentation ist. Also ganz einfach.

Zu dem Verhältnis Kapitaldeckungsverfahren, Renten. Da muss ich sagen, was auch schon gesagt worden ist, der erste Schritt oder sagen wir drei Schritte sind gemacht worden. Aber leider, obwohl es nur ein erster war, ist man dann wieder zwei Schritte zurück. Das heißt, der Zickzackkurs beim zweiten Reformgesetz ist kontraproduktiv und nährt natürlich einen Verdacht, bei einer Anhörung zu diesem Teil habe ich mir vor Jahren erlaubt das schon einmal zu sagen, in der Bevölkerung ist die Meinung sehr verbreitet, dass Politiker und Geld sich so ähnlich verhalten wie Hunde mit - bitte Pardon – Wurstvorräten, die halten nicht lange. Wenn da irgendwo Geld in

irgendwelchen Fonds aufgebaut wird, dann wird irgendwann zugegriffen und das haben wir damals auch schon gehabt, es ist nicht verfassungsfest. Das haben wir damals in der Debatte gehabt, das kann der Gesetzgeber. Ich bin aber trotzdem der Meinung, man sollte diesen Weg weitergehen.

Zu Herrn Abg. Dr. Stadler. Im Prinzip stimme ich ihnen zu. Wir haben das ja auch schon ansatzweise. Es ist nun einmal so, etwa die Nebenalimentation Beihilfe wird unterschiedlich gehandhabt. Da gibt es durchaus Unterschiede, wenn auch der Trend überall gleich ist, etwa die berühmte München-Zulage für die Polizeibeamten aus dem Bayerischen Wald, die nach München kommen und da nun wirklich nicht von leben können, auch da gibt es das. Ich hatte das in meinem Eingangsstatement schon gesagt, ich persönlich bin der Meinung, dass durch Modifikation vom Familienzuschlag, früher Ortszuschlag, sehr wohl eine solche Regionalisierung möglich ist. Das Wichtigste haben wir natürlich vergessen, es gibt jetzt schon die Leistungselemente und da haben wir ja auch schon einen ganz großen Missbrauch, indem die Hälfte der Länder diese Instrumente überhaupt nicht eingesetzt hat, sondern die Finanzminister haben sie abkassiert. Erst hat man das Geld den Beamten weggenommen, es ist ja aus der Alimentation herausgenommen worden, und es wurde gesagt, ihr kriegt das hinterher leistungsbezogen wieder, und die Hälfte der Länder hat eben diese Instrumente nicht so wie der Bund es vorgesehen hatte, umgesetzt ... Ich höre gerade 15 von 16, also gut, auf jeden Fall die Mehrheit. Sie wissen ja, ich bin Jurist – Judex non calculat. ...

Abg. **Beatrix Philipp**: (ohne Mikrofon)

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Frau Philipp, das hörte man nun gar nicht, ich konnte es nicht richtig hören.

SV **Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis**: Also alles umgesetzt haben nur Bayern und der Bund. Es gibt aber auch Länder, die so gut wie gar nichts umgesetzt haben. Es ist ja so, etwa bei der Polizei in Nordrhein-Westfalen, es gibt da auch bereichsspezifische Umsetzungsdefizite, aber darüber kann man ja reden. Das Entscheidende ist, dass das von vornherein verweigert wird und das ist sehr verbreitet.

Zurück zur Frage von Dr. Stadler. Ich meine schon, dass hier tatsächlich Spielräume bestehen und die Spielräume nehmen auch noch zu, wenn man die Leistungselemente nicht nur anwenden, sondern auch ausbauen würde. Ich möchte jetzt nicht wieder die Schlachten von vorgestern schlagen, außerdem haben Sie sie gewonnen, nämlich bei der Einführung der Professorenbesoldung. Ich habe da schon immer gehört, man kann nicht alles nach Leistung bewerten. Ich kann nur sagen, solange unabhängige Richter beurteilt werden können, muss das auch bei allen anderen Beamten möglich sein. Da besteht natürlich eine Gefahr, das hat Herr Prof. Wolff ja völlig richtig gesagt. Es gab einen Justizminister, der gesagt hat, die Unabhängigkeit der Richter in allen Ehren, verfassungsrechtlich geschützt, solange ich dienstliche Beurteilungen mache, ist mir das ziemlich piepe. Ja, das ist das Problem. Deshalb kann man aber nicht sagen, das eine schließt das andere aus. Wir haben auch sonst Zielkonflikte und Spannungslagen und die muss man vernünftig umsetzen. Zu dem, was Herr Binninger angesprochen hat, was ist denn mit der Schlechtleistung? Da sage ich jetzt, ich weiß, das ist ganz unpopulär, das habe ich auch schon einmal früher in einer Anhörung gesagt, auch ohne Erfolg wie man sieht, es gab früher schon die Möglichkeit, dass Schlechtleistungen auch ohne disziplinarische Relevanz geahndet wurden, das waren die sogenannte Versagung der Dienstalterszulage und zwar ganz erheblich, bis zu 25 v. H., das war richtig Geld. Das ging ohne disziplinarrechtliche Sanktion, d. h. ohne Verschulden, was ganz wichtig ist. Es gab da den berühmten Paragraphen 75 Entwurf Bundesbeamtengesetz, 1952, da war das ja auch vorgesehen, das ist dann gekippt worden. Aber dass das verfassungsrechtlich nicht möglich wäre, wenn es durch Gesetz eingeführt wird, davon kann mich niemand überzeugen. Franz Mayer hat zwar in seinem Gutachten das einmal in den schönen „Blauen Bänden“ geschrieben, aber da steht vieles drin, was heute Schnee von gestern ist. Schon damals hat hinterher Herr Beuss gesagt, mein Gott beim BAT geht das heute schon, es macht aber keiner. Da kann ich nur sagen: das ist das Problem, wie ganz vieles worüber wir hier reden. Wir haben die meisten passenden und wichtigen Vorschriften, sie werden bloß nicht angewandt. Da ist das ganze Beurteilungssystem, das beruht in erster Linie auf der Feigheit der Vorgesetzten und einiger anderer, das ist eine ganz bekannte Sache. Nur, deshalb muss man trotzdem etwas daran ändern. Um das noch einmal deutlich zu sagen, zu den Leistungselementen, weil das auch angesprochen worden ist, man muss versuchen, in dieses notwendigerweise auch subjektive Geschäft einzusteigen, Beurteilungen sind immer auch subjektiv, das geht

gar nicht anders, außer wenn Sie Autoverkäufer nach ihrem Umsatz berechnen. Selbst da können Sie noch einen Weichenfaktor einbringen. Im öffentlichen Dienst bleibt jede Leistungsbeurteilung auch subjektiv, es geht nur darum Missbräuche zu steuern und Verfahren einzuführen. Völlig richtig, wie das auch Prof. Kempen gesagt hat, es müssen Verfahren eingeführt werden, es muss Kriterien geben. Dazu einmal ganz konkret, die Praxis der Innenminister von Bund und Länder, sich durch Erlasse dagegen zu verwahren, dass solche Kriterien etwa mit den Personalräten abgesprochen werden, das finde ich ganz daneben. Ich meine, natürlich können die das machen, das kann, ich sage das deutlich, nach Gutsherrenart verteilt werden, das Geld. Das geht, das ist verfassungsrechtlich völlig in Ordnung. Ich bin demnächst wieder bei einer Professorentagung über Leistungsbesoldung, ich vertrete das immer mit großer Standfestigkeit, das ist nur partiell gerichtlich überprüfbar. Die Gerichte räumen immer Spielräume ein und die deutschen Verwaltungsgerichte sind, etwas anders als die schwedischen, da sehr viel schärfer in ihrer Nachprüfbarkeit und überhaupt in ihren Nachprüfungsbefugnissen. Aber in diesem Punkt sind sie immer großzügig und das wird sich auch, denke ich, hoffentlich nicht ändern.

Zum neuen Steuerungsmodell stimme ich Herrn Prof. Wolff und auch Herrn Prof. Bull völlig zu. Das ist wie immer zum Anfang, es ist eine Euphorie da, sonst würde ja auch gar nichts passieren und irgendwann wird es dann durch die Praxis etwas abgeschliffen. Aber der Grundansatz, mehr Wirtschaftlichkeit und mehr Flexibilität, der ist weiterhin richtig und der muss auch bleiben. Woher ist das bei uns gekommen? Im Wesentlichen doch aus den Niederlanden, nicht so sehr aus Neuseeland, das haben sie doch hinterher erst entdeckt. In den Niederlanden ist es genauso, auch da ist inzwischen das Pendel wieder ein bisschen in die andere Richtung geschlagen, aber nicht wieder bis dort. Insofern besteht kein Grund das aufzugeben, aber andererseits auch kein Grund zu sagen, es ist das Allheilmittel.

Zum letzten Punkt, den ich noch hatte, das hatte Herr Heesen schon angesprochen, dem Wechsel. Auch das ist ja gelegentlich schon behandelt worden. Das muss, das ist ein ganz wichtiger Faktor für die Attraktivität des öffentlichen Dienstes. Wir sollten eines nicht vergessen, für die Spitzen, für die Großindustrie und deren Manager und auch die zweite und dritte Ebene ist die Beamtenversorgung längst Schnee von gestern. Das haben die lange aufgegeben, das interessiert die gar nicht mehr, weil

es nicht mehr attraktiv genug ist. Aber man muss eines sehen, bei der mittelständischen Wirtschaft, wenn da ein guter Fachmann, der schon 20 oder 25 Jahre im öffentlichen Dienst ist, wechseln soll in ein mittelständisches Unternehmen, das können die nicht bezahlen. Das können die schlicht nicht bezahlen und deshalb funktioniert das nicht. Deshalb müsste das nun wirklich auch einmal in der Dienstrechtsabteilung eingesehen werden. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Es ist spannend, trotzdem verweise ich zwischendurch einmal auf die Uhr, dass wir schon viertel nach drei haben. Frau Sehrbrock wollte noch etwas zufügen und dann kommen die nächsten Fragen. Bitte schön, Frau Sehrbrock.

SV **Ingrid Sehrbrock:** Ich würde doch gerne noch einmal auf die Frage der leistungsorientierten Bezahlung im öffentlichen Dienst zurückkommen, auch wenn ich nicht direkt angesprochen worden bin. Aber lassen Sie mich dazu folgendes sagen. Wir haben natürlich als Deutscher Gewerkschaftsbund mit leistungsorientierter Bezahlung im Prinzip kein Problem. Es ist ganz klar, dass jeder Mensch nach seiner Leistung honoriert werden möchte. Ich denke aber, man muss doch prinzipiell ein paar Dinge beachten. Zum einen ist es unserer Meinung nach bisher weder in der Privatwirtschaft noch im öffentlichen Dienst gelungen, ein einigermaßen faires System zu entwickeln, das genau das angestrebte Ziel erreicht. Wir wissen natürlich auch von Arbeitspsychologen, dass die Leistung eines Mitarbeiters nur bedingt von materiellen Anreizen abhängt, aber eben auch. Das ist vielleicht eine etwas ungewöhnliche Position für eine Gewerkschafterin, aber ich trage es jetzt einfach einmal so vor. Wir wissen auch, dass Motivation und Engagement natürlich auch in hohem Maße von immateriellen Anreizen abhängig ist, also die Art und Weise wie jemand eingesetzt wird, ob jemand entsprechend seinen Fähigkeiten und Qualifikationen eingesetzt wird, wie die Arbeitsbedingungen sind, ob sie motivierend oder demotivierend sind, wie die Arbeit organisiert ist, ob das Projekt- oder Teamarbeit ist, in Eigenverantwortung, wie die Entscheidungsspielräume aussehen, ob man Ideen einbringen kann und vieles andere mehr. Das ist in der Privatwirtschaft nicht anders als auch im öffentlichen Dienst. Das setzt auch bestimmte Führungsstrukturen und Führungspersonen voraus. Ich verrate sicherlich kein Geheimnis, dass es sowohl in der Privatwirtschaft als auch im öffentlichen Dienst da oft genug hapert, dass Initiativen im Keim erstickt werden, dass Vorschriften

buchstabengetreu ausgelegt werden. Das ist natürlich nicht das, was man eigentlich will. Wir sind nicht gegen eine Leistungsorientierung, auch im öffentlichen Dienst. Die Elemente der leistungsorientierten Bezahlung, die es schon gibt, Zulagen, Prämien, die Leistungsstufen, das wissen wir allerdings, werden in vielen Ländern oft nicht genutzt, nicht nur, weil es schwierig zu regeln ist, sondern auch mangels finanzieller Masse. Das ist offenbar eine schöne Idee, die in der Praxis aber kaum Anwendung gefunden hat. Ich will allerdings auch dazu sagen, dass es sich herausgestellt hat, dass es transparente und nachvollziehbare Kriterien offenbar so nicht gibt. In Einzelfällen sind nach unserer Kenntnis Zulagen an Teams gezahlt worden, gelegentlich übernehmen sogar die Teams die Verteilung an die Teammitglieder und ich bin mir nicht ganz sicher, ob das sozusagen die Absicht war. Im öffentlichen Dienst ist das Problem, dass nur eine amtsangemessene Alimentation vorgesehen ist und d. h. alle Regierungsräte erhalten aufgrund ihres Amtes die gleiche Besoldung. Wir sind als Deutscher Gewerkschaftsbund demgegenüber schon seit langem der Auffassung, dass eine funktionsorientierte und leistungsgerechte Bezahlung das bessere Konzept ist. Lassen Sie mich eine Alternative vortragen aus der Stadt Gütersloh. Da gibt es ein System von Zielvereinbarungen und Leistungsprämien. Bei den Zielvereinbarungen gibt es drei Kategorien: Erfüllung eines spezifischen Leistungsauftrags, kundengerechte Dienstleistung, Wirtschaftlichkeit des Ressourceneinsatzes, das sozusagen als Vorgabe und bei den Leistungsprämienfonds für Leistungsprämien nur aus finanziellen Mitteln, die als Folge der Verbesserung der Wirtschaftlichkeit zur Verfügung stehen. Ich denke, das ist auch ein Anreiz, so könnte man es bspw. auch machen.

Lassen Sie mich noch eine Frage zum Schluss beantworten, die Leistungsvergütung, die die Reform der Verwaltung unterstützen kann. Ich denke, die Voraussetzungen, unter denen monetäre Anreize die Reform der öffentlichen Verwaltung unterstützen können, müssen festgelegt werden, müssen in den Modernisierungsprozess insgesamt eingebettet werden. Das heißt, es muss eine Vereinfachung von Zuständigkeiten und Verfahren geben, neue Standards für Dienstleistungen, Personalentwicklungskonzepte. Der öffentliche Dienst wird früher oder später in einen Bezahlungswettbewerb kommen, ich denke das ist uns klar. Er braucht deshalb eine qualifizierte Nachwuchsgewinnung und deshalb werden auch die Fragen der leistungsorientierten Bezahlung früher oder später eine große Rolle spielen. Danke sehr!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ich bedanke mich. Jetzt müssen wir die Überlegung anzustellen, wie wir mit den beiden noch ausstehenden Tagesordnungspunkten verfahren. Ich möchte den Wunsch äußern, dass wir den Punkt 4 nicht völlig außen vor lassen, also auch einmal den Blick in das europäische Ausland richten. Meine Bitte an die Kollegen, die jetzt Fragen zum dritten Komplex stellen, vielleicht nicht immer alle vorzunehmen, sondern sich etwas einzuschränken auf die diejenigen, von denen man auf Antwort brennt und ansonsten auch schon Punkt 4, den europäischen Vergleich, einzubeziehen, zumal wir das Thema Erfordernis einheitlicher Grundstrukturen oder weitere Flexibilisierung zum Teil schon in den ersten Statements mit einbezogen haben. Wir können nicht viel länger als 16.00 Uhr hier tagen, das weiß ich von einigen Teilnehmern. Wir müssen also kurz nach 16.00 Uhr hier abschließen. Ich bitte um Wortmeldungen. Bitte Herr Kemper, Herr Dr. Stadler und Frau Stokar von Neuforn.

Abg. **Hans-Peter Kemper:** Der Wunsch der Vorsitzenden ist mir Befehl. Ich stelle eine Frage nur an Herrn Rexed. Die Länder sind diejenigen, die die meisten Beamten haben und haben deshalb auch die größten Besoldungs- und Versorgungslasten zu tragen. Wir haben durch die Öffnungsklauseln dem in gewisser Weise Rechnung getragen, das ist nicht so ganz ohne Kritik abgegangen. Es ist hier mehrfach der Wunsch geäußert worden, nicht weiter in Richtung Regionalisierung zu gehen, wenn ich es so ansprechen darf und es ist auf die Gefahren hingewiesen worden. Wir haben aus Ihren Darstellungen gehört, dass es in Schweden sehr stark regionalisiert ist. Haben Sie irgendwelche Nachteile, was die Leistungsfähigkeit oder das Dienstleistungsangebot anbelangt, bei sich festgestellt, die mit der Regionalisierung zusammenhängen oder können Sie sich vorstellen, dass ein bundesweit verbindliches System zwingend erforderlich ist?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Herr Dr. Stadler als Nächster bitte.

Abg. **Dr. Max Stadler:** Ich möchte meine Frage aus der vorherigen Runde jetzt noch einmal etwas präzisieren und enger fassen. Wenn es denn zu einem Abschied von der bundeseinheitlichen Besoldung kommt und ich möchte Herrn Prof. Battis fragen, Sie haben ja im Prinzip zugestimmt, noch einmal ganz konkret gefragt, wäre es dann

verfassungsrechtlich möglich, die Besoldungskompetenz „in praxi“ nicht auf die Länder, sondern auf den einzelnen Dienstherrn sogar zu übertragen?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ich bedanke mich für die Frage. Frau Silke Stokar von Neuforn bitte.

Abg. **Silke Stokar von Neuforn:** Wir haben hier heute Nachmittag neben anderen fünf deutsche Professoren gehört. Ich habe das bei meiner ersten Frage schon gesagt, radikal konsequent und auch zielführend finde ich das schwedische Modell. Es ist wenig von deutscher Seite darauf eingegangen worden, obwohl ich davon ausgehe, dass wir das europäische und internationale Denken auch bei uns im Kopf haben. Aufgrund der Kürze der Zeit richte ich meine Frage direkt an Herrn Prof. Dr. Schuppert. Welche Elemente des schwedischen Modells, das ja hier in den Grundzügen vorgetragen wurde, halten Sie auf Deutschland übertragbar?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ich bedanke mich. Herr Göbel bitte.

Abg. **Ralf Göbel:** Es wird ja derzeit heftig diskutiert, das Beamtenrecht in die Kompetenz der Länder zurückzugeben. Mich würde von den Experten interessieren, wie weit Sie die Bestrebungen unterstützen können bzw. wo Sie die Gefahren darin sehen, wenn jedes einzelne Land sein Beamtenrecht und zwar nicht nur das Besoldungsrecht, sondern auch die statusrechtlichen Fragen eigenständig regelt?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Herr Kollege, darf ich noch einmal fragen, an wen Sie die Frage richten? In toto? Na gut, es lässt sich offenbar nicht vermeiden. Frau Philipp bitte.

Abg. **Beatrix Philipp:** Was Herr Göbel gerade gefragt hat, also der Bund-Länder-Finanzausgleich ist ja eine unendliche Geschichte und die Unterteilung in die sogenannten Nehmer- und Geber-Länder ja auch ein bekanntes und schwieriges Problem. Deshalb meine Frage, Sehen Sie, um es etwas zu konkretisieren, nicht vor diesem Hintergrund die Gefahr, dass die Geber-Länder bessere Perspektiven und Einkommensmöglichkeiten nicht nur versprechen, sondern gehen wir davon aus, dann auch einlösen würden und dadurch auch ein Leistungsgefälle bestünde?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Ich bedanke mich für die Fragen und wir gehen dann gleich zu Herrn Prof. Battis über.

SV **Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis**: Danke schön! Also Herr Abgeordneter Dr. Stadler, Übertragbarkeit auf alle Dienstherrn, das sehe ich nicht. Sie müssen die Besoldung ja durch Gesetz festlegen und nicht alle Dienstherrn können Gesetze machen. Insofern ist das, denke ich, sehr leicht zu beantworten.

Was die Frage des Abg. Göbel betrifft, dem Statusrecht, solange es Art. 33 Abs. 4 und 5 gibt, kann meines Erachtens das Statusrecht nicht voll übertragen werden, hier gibt es eine verfassungsrechtliche Verantwortung des Bundes. Ich habe mit großer Freude in dem Ministerpräsidentenpapier gelesen, dass ausgerechnet Mecklenburg-Vorpommern dieses in einer Fußnote auch betont hat. Ich hätte das nicht erwartet, aber es ist richtig, das muss man so deutlich sagen. Was die Besoldung angeht, da muss man klar sagen, verfassungsrechtlich geht das weitgehend, aber man muss eben auch davon ausgehen, jeder Staat hat normalerweise die Kompetenz, Beamte zu haben und damit auch, sie zu bezahlen. Die Länder begreifen sich als Staaten, also ist das vom theoretischen Ansatz her völlig klar. Aber wir leben in einem Bundesstaat und in diesem Bundesstaat ist es eben so, wenn man von Wettbewerb unter den Ländern spricht, da bin ich auch dafür, dann muss es aber einen fairen Wettbewerb geben. Solange die Wirtschaftskraft etwa, um noch einmal Mecklenburg-Vorpommern zu nennen, ...

Zuruf aus dem Zuhörerkreis (ohne Mikrophon): Mut zur Freiheit, Herr Battis, Mut zur Freiheit!

SV **Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis**: Ja, ja, aber solange Mecklenburg-Vorpommern und Bayern dann in einem direkten Vergleich wären, muss ich Ihnen ehrlich sagen, dann wäre das kein fairer Wettbewerb. Die Ausgangsbedingungen sind zu unterschiedlich. Nein! Sie können natürlich sagen, die in Mecklenburg-Vorpommern, die bleiben sowieso wo sie sind, weil sie ja wissen, wenn die Welt untergeht, passiert alles 100 Jahre später, also bleiben sie da und gehen nicht nach Bayern. Aber die würden ...

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Vorsicht, hier sitzt einer aus Mecklenburg-Vorpommern.

SV **Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis**: Ja aber das hat doch Bismarck gesagt, das ist doch nicht von mir. Also in katholischen Kreisen sagt man: Wenn die Welt untergeht, gehen wir nach Trier, weil da alles 100 Jahre später passiert. Das ist überhaupt nicht diskriminierend, um Gottes willen. Die Realität ist ja nun gerade die, etwa in Mecklenburg-Vorpommern, die Leute gehen weg, im großen Stil. Dieser Prozess des Weggehens aus der Fläche, die wird natürlich durch so etwas gefördert, solange da keine Wettbewerbsgleichheit besteht und das halte ich nicht für sinnvoll. Danke schön!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Herr Prof. Bull bitte.

SV **Prof. Dr. Hans Peter Bull**: Ich kann mich hier kurz fassen. Ich stimme Herrn Battis weitgehend zu. Theoretisch ist natürlich Wettbewerb zwischen den Ländern ein anzustrebendes Ziel und die Kommission hätte, wenn sie sich darüber ausdrücklich eine Meinung gebildet hätte, sicherlich etwas in der Richtung formuliert. Es ist aber in der tatsächlichen bundesstaatlichen Situation ein bisschen anders: Auch wenn Sie, Frau Philipp, sagen, die Geber-Länder, die ja mehr einzahlen in den großen Topf, könnten dann vielleicht besser bezahlen. Wenn ich da an mein Land Hamburg denke, das zahlt ziemlich viel, aber es hat gar nicht genug übrig für seine eigenen Universitäten und dergleichen. Es sieht dann eben doch wieder ganz anders aus, ob solch eine Änderung wirklich zu weiteren Änderungen der angebrachten Art führen würde. Schließlich, das Leistungsgefälle könnte entstehen und es müsste in gewissem Umfang hingenommen werden. Mecklenburg-Vorpommern würde durch seine hervorragenden landschaftlichen Qualitäten manche Leute halten, die sonst weggehen. Es bleibt aber verfassungsrechtlich ein Rest von Homogenitätspflicht, Art. 28 GG. Auch würden weitere verfassungsrechtliche Überlegungen sicher dazu führen, dass man es nicht auf die Spitze treiben darf.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Herr Heesen bitte.

SV **Peter Heesen**: Herr Göbel, es ist für mich sehr erstaunlich gewesen, dass die Frage des Wettbewerbsföderalismus ausgerechnet zu dem Zeitpunkt in die politische

Diskussion gebracht worden ist, nachdem die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Bund-Länder-Finanzausgleich nicht so ausgefallen ist, wie sich das einige Länder gewünscht hatten. So dass ich nicht umhin komme, auch auf die Gefahr hin, dass einige darüber beleidigt sind, zu sagen, hier beginnt offenbar eine Ersatzdiskussion unter einer anderen Überschrift. Jetzt regeln wir das einmal über Wettbewerb, was wir nicht über das Bundesverfassungsgericht haben regeln können. Das ist subjektiv verständlich für die, die geben. Aber es ist glaube ich, für das, was wir hier in der Republik brauchen, nämlich ein gewisses Maß an Einheitlichkeit in bestimmten Grundsatzfragen, nicht das Richtige. Wenn ich daran denke, ich komme aus dem Bildungsbereich, wie die Kultusministerkonferenz der Länder seit 50 Jahren versucht, immer wieder in jährlichen neuen Kraftakten, bestimmte Dinge einer gemeinsamen Regelung zuzuführen, da muss ich ernsthaft die Frage stellen, ob wir uns denn im Besoldungsbereich, auch im Bereich des Beamten- und Statusrechts, das nun auch noch antun sollten. Ich denke an Bundesländer wie Niedersachsen, das sage ich ganz ohne jede parteipolitische Färbung, Niedersachsen hat acht angrenzende Bundesländer. Wollen Sie da einen Wettbewerb machen? Unterschiedliche Bezahlung? Da geht es nicht um 50 € mehr oder weniger, deshalb verlässt keiner sein Bundesland. Herr Prof. Battis, jetzt komme ich auf die Frage mit dem mecklenburgischen Ministerpräsidenten zu sprechen, der sagt Ihnen, wir haben etwa im Bildungsbereich das große Problem: Wir bilden aus, aber wir zahlen nach der Ost-Besoldung schlechter, also gehen die in die angrenzenden Bundesländer. Das heißt, wir haben jetzt schon Wanderungsbewegungen auf der Basis der jetzigen Situation. Wenn Sie jetzt die Bezahlungen noch deutlich unterschiedlicher machen und das wird natürlich in einem solchen Besoldungsgefälle passieren, dann werden Sie eine Verstärkung dieser Entwicklung erleben. Ich bin der Auffassung, das sollten wir uns nicht antun. Das sollten wir auch der Qualität des öffentlichen Dienstes nicht antun, zumal in der sich entwickelnden Arbeitsmarktsituation, vor der wir stehen. Bis wir eine solche gesetzliche Regelung durchhaben, sind wir ein ganzes Stück näher an dieser problematischen Zeit der Veränderung auf dem Arbeitsmarkt herangerückt und dann werden wir sehr rasch wieder ein Umrudern bekommen, so wie es Ende der 60er Jahre auch war, als es die Länder satt hatten, diesen Wettbewerb zu fahren und die Länder damals gesagt haben, bitte die Kompetenz an den Bund, regle du das einheitlich, damit das nicht wieder passiert.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Herr Prof. Kempen bitte.

SV Prof. Dr. Bernhard Kempen: Das Statusrecht ließe sich dadurch auf die Länder gänzlich zurück übertragen, dass man die Rahmengesetzgebungskompetenz kippt. Die Folge wäre ein Wettbewerb des Statusrechts selbst. Die weitere Folge wäre, dass wir den Gesamtpersonalkörper Berufsbeamtentum immobil machen, mit unterschiedlichen Berufseingangsvoraussetzungen. Mit unterschiedlichen Laufbahnsystemen, das könnte ja dann auch eine Folge sein eines unterschiedlich ausgestalteten Statusrechts, besteht überhaupt gar kein Motiv, keine Möglichkeit mehr für Beamte oder werdende Beamte, von einem Bundesland in ein anderes zu wechseln. Sie müssen sich auch vorstellen, dass dann die Ausbildungsvoraussetzungen, beispielsweise die Anerkennung von Studienzeiten, unterschiedlich geregelt würde. Ich kann darin bei aller Liebe zum Föderalismus keinen wirklichen Vorteil erkennen. Noch drastischer wird das in den Besoldungsfragen. Wenn Sie sich vorstellen, dass der Bund sich gänzlich aus der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit für die Besoldung zurückzieht, - was er ohne weiteres auch ohne Verfassungsänderung könnte, er brauchte nur einfach von seiner Kompetenz keinen Gebrauch zu machen -, dann führt das dazu, dass wir einen Besoldungswettbewerb zwischen den Ländern haben, aber anders als 1969, zu ganz anderen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen - nicht einen Wettbewerb nach oben, sondern einen Wettbewerb nach unten. Da gibt es schon so etwas wie eine gesamtstaatliche Verantwortlichkeit. Das kann nicht richtig sein, dass wir zu Lasten der finanzschwachen Bundesländer - und da brauchen wir gar keine Namen zu nennen, das ist zwischen Ost und West gut verteilt -, in eine Situation geraten, dass gerade die Länder, die besonders dringend auf einen wirksamen und effektiven Beamtenapparat angewiesen sind, personell ausgeblutet werden, weil die Finanzstarken die Besten abwerben. Ich meine, wir sollten dringend bei der Wahrnehmung der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit bleiben. Ich kann nicht erkennen, dass sich in den letzten 35 Jahren etwas an dem Bedürfnis der bundeseinheitlichen Regelung geändert hätte. Danke.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Herr Rexed bitte. Die Frage war nach möglichen Mängeln oder Nachteilen in Schweden, was die Dienstleistungsangebote durch ihre Struktur betrifft.

SV Knut Rexed: Ich habe eine Frage von Herrn Kemper über die Regionalisierung bekommen, um es ein bisschen konkreter zu sagen. Ich will nicht auf alle Details eingehen. Die Kommunen und die Provinzen haben in Schweden ihre eigenen Steuerrechte. Sie bekommen auch einen jährlichen Zuschuss vom Staat. Es existiert Finanzausgleich für die Kommunen und ein anderer Finanzausgleich für die Provinzen. Es gibt ein Übereinkommen zwischen dem Parlament und den Kommunen über das Finanzierungsprinzip. Es besagt, der Staat soll nicht die Ausgaben der Kommunen und der Provinzen ausweiten ohne die finanziellen Zuschüsse zu verbessern, so dass der Staat die weiteren Ausgaben bezahlt. Der Joker dieses Systems ist dabei der Richter, d. h. es kommt vor, dass die Gerichtshöfe durch ein Urteil die Rechte von Bürgern erweitern und damit die Kosten von den Kommunen und den Provinzen steigern, ohne dass sie einen Zuschuss vom Staat durch diese Situation bekommen. Deshalb wurde ein Regierungsausschuss gebildet, der die ganzen Fragen der Finanzierung der Kommunen und die Verteilung der Verantwortung zwischen dem Staat, den Kommunen und den Provinzen in dieser Situation zu klären hat. Natürlich ist das für uns kompliziert. Wir hatten 1634 24 Provinzen eingerichtet und wir haben sie noch. Schweden ist heute ein bisschen zu klein für diese Zahl von Provinzen. Diese Sache ist auch schwierig zu verändern.

Ich möchte noch zu Herrn Kemper sagen, dass es zwei Lösungen zu dem Mobilitätsproblem gibt. Eine ist, dieselbe Gehaltszahlungsstruktur in allen Teilen des öffentlichen Dienstes zu haben. Die andere ist, ein so flexibles Besoldungssystem zu haben, so dass es für die öffentlichen Arbeitgeber möglich ist, in das Gehalt oder die Besoldung für einen einzelnen Arbeitnehmer auch die Erfahrungen und frühere Zeit bei einem anderen öffentlichen Arbeitgeber einzubeziehen. So gibt es immer mindestens zwei Lösungen für jedes Problem.

Wenn ich darf, möchte ich ein bisschen etwas über die internationale Situation sagen. Einige Dinge können Sie von uns lernen. Nehmen Sie keinen großen radikalen Großplan, machen Sie einen kleinen Schritt, jedesmal, evaluiert, ob es gut geht und wenn es gut geht und es ist bei uns gut gegangen, dann machen Sie einen anderen kleinen Schritt. Nehmen Sie sich Zeit. Es hat bei uns 20 Jahre gekostet, aber das Resultat ist gut. Die internationale Aussicht ist, wir können im OECD drei unterschiedliche Situationen erkennen. Erstens sind da die Staaten, die vor kurzem ein vormodernes Verwaltungssystem gehabt haben. Zu dieser Gruppe gehören z. B.

Polen, Korea und Mexiko. Diese Länder brauchen jetzt eine Verwaltung, die das Vertrauen des Bürgers bekommen kann. Sie sollen nicht Schweden imitieren. Das ist eine besondere Situation. Zweitens sind es die Staaten, die seit langem ein traditionelles Verwaltungssystem haben. Zu dieser Gruppe gehören Deutschland und Frankreich. Sie diskutieren in Frankreich wie hier in Deutschland jetzt, wie sie die Systeme mehr offen und flexibler machen können. Da ist ein Prozess in Frankreich unterwegs. Drittens sind das die Staaten wie z. B. Neuseeland und Schweden, die ihre Verwaltungssysteme schon gründlich modernisiert haben. Wir diskutieren jetzt die Erfahrungen dieser Modernisierung und ob sie auf gewisse Weise korrigiert oder verändert werden müssen. Es ist für mich offenbar, dass die Diskussionen in der OECD – ich habe hier ein Papier gelesen, das besagt, die OECD ist jetzt nicht mehr maßgebend ist. Jetzt ist für uns das Public Management Committee wichtig. Es kann keine einzelnen Antworten zu Fragen geben, die für alle Länder passen. Jedes Land muss seine eigene Lösung, aus seinen eigenen Erfahrungen, seiner eigenen Situation und nach seinen eigenen Bedürfnissen finden. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Fast ein Schlusswort, aber wir gehen noch einmal zu Herrn Prof. Schuppert.

SV **Prof. Dr. Gunnar Folke Schuppert**: Vielen Dank Frau Vorsitzende. Zwei Bemerkungen hierzu. Die erste Bemerkung bezieht sich auf das Grundsatzproblem wieviel Einheitlichkeit in Deutschland und wieviel Pluralität, also Unterschiedlichkeit bei den Ländern oder sogar bei den unterschiedlichen Dienstherrn. Das ist ja ein Dauerbrenner der politischen Diskussion in Deutschland, seitdem es den föderalen Staat gibt. Es gibt ja verschiedene Entwicklungen im Föderalismus, die verschiedene Pendelschwünge bewirkt haben. Es ging los mit einem relativ strikten Trennungsföderalismus, der von den Verfassungsvätern klar gewünscht war. Seine Abbildung fand dieser im sog. Trennsystem der Finanzverfassung. Jede Gebietskörperschaft hat nach diesem Modell ihre eigenen Einnahmen und ausschließlich diese. Dann kam es zu dem großen Schritt, der zweiten Entwicklungsphase des deutschen Föderalismus, den man die Entwicklung zum unitarischen Bundesstaat nennt. Danach kam der dritte und wirklich entscheidende Schritt, die Entwicklung zum kooperativen Föderalismus mit Gemeinschaftsaufgaben und all dem. Das wurde ins Werk gesetzt, wiederum bemerkenswert, durch eine Reform der Finanzverfassung. Die Reform der Finanzverfassung hat den

kooperativen Föderalismus gebracht mit Gemeinschaftssteuern und dergleichen mehr. Jetzt haben wir plötzlich die Idee eines Wettbewerbsföderalismus. Da muss man sich natürlich überlegen, was ist da dran. Da sehe ich mich wieder ganz nah bei Herrn Heesen – ich wusste gar nicht, dass wir so viele Berührungspunkte haben – denn diese Idee des Wettbewerbsföderalismus ist ja sehr voraussetzungsvoll. Ich kenne mich ganz gut aus mit der Finanzausgleichsproblematik, weil ich die Hansestadt Hamburg in allen drei Prozessen vor dem Bundesverfassungsgericht vertreten habe. Die letzte Runde wurde ausgeflagt unter „Wettbewerbsföderalismus“ und auf der Südschiene sehr stark argumentativ vertreten. Dieser Wettbewerbsföderalismus war mehr ein Argumentationstopos, denn Wettbewerbsföderalismus kann natürlich nur funktionieren unter Leuten, die strukturell wettbewerbsfähig sind, und das ist man nur, wenn man über eigene Finanzquellen verfügt. Wir haben aber nach wie vor eine Asymmetrie zwischen Bund und Ländern, weil alle Einnahmequellen größeren Umfangs bundesgesetzlich geregelt werden und nicht durch die Länder. Das heißt, die Länder können gar keine eigenen Finanzquellen in erheblichem Umfang erschließen. Deswegen ist diese Frage und darauf möchte ich Ihre Aufmerksamkeit lenken, ganz eng gekoppelt mit den Diskussionen in der Föderalismuskommission. Nur über eine wirkliche Änderung der Finanzverfassung wäre es sinnvoll, über einen Besoldungswettbewerb der Länder zu reden. Solange das nicht der Fall ist, ist das eine kosmetische Argumentation, mehr nicht.

Zu dem zweiten Punkt, der Frage von Frau Silke Stokar von Neuforn, eine schwierige Frage. Sie hat ausgerechnet mich gefragt, weil bei mir vielleicht ein Anflug von Sachverstand in diesem Punkt vermutet wird, wie das mit der Übertragbarkeit des schwedischen Modells auf die deutschen Verhältnisse ist. Das kann ich nur unbefriedigend beantworten, weil ich nicht Ja oder Nein sagen kann, aber ich will doch ein paar allgemeine Bemerkungen machen und zwar auch gerade das aufnehmen, was Herr Rexed gesagt hat. Ich bin grundsätzlich misstrauisch gegen Transfermodelle. Transfergeschichten klappen selten wirklich gut. Das gilt einmal für den Transfer von Konzepten der Privatwirtschaft in den öffentlichen Dienst, obwohl namhafte Unternehmensberatungsfirmen damit nicht unerhebliche Geldmittel verdienen, aber die Umsetzung im Detail ist schwierig. So ist es natürlich auch mit der Frage der Übertragbarkeit von Verwaltungsstrukturen von einem Land in ein anderes. Ich beschäftige mich gerade aus wissenschaftlichem Interesse mit dem

Problem, was ist eigentlich Institutionskultur und was ist politische Kultur. Ich glaube, dass zwischen einem Land wie Schweden und einem Land wie Deutschland erhebliche Unterschiede in der politischen Kultur und in der Institutionskultur bestehen. Der öffentliche Dienst allein vom Umfang her ist gänzlich unvergleichbar. Mit welcher geringen Personenzahl etwa der schwedische Ministerpräsident im Vergleich zum Bundeskanzleramt regiert, hat Herr Rexed uns erläutert. Oder der Vergleich der Größe der Ministerien. Diese unterschiedliche Größe liegt natürlich auch daran, dass bei uns die Ministerien nach wie vor in großem Umfang Vollzugsaufgaben wahrnehmen, wozu sie eigentlich gar nicht da sind, aber das ist wieder eine andere Kiste, die ich hier nicht aufmachen will. Ein interessanter Punkt, den Herr Rexed nun gerade in der Beantwortungsrunde gesagt hat, ist, dass es in Schweden eigene Steuerquellen für die jeweiligen Verwaltungseinheiten gibt. Natürlich setzt die Verlagerung von Aufgaben auf nachrangige Gebietskörperschaften voraus, dass sie auch insoweit über eigene Steuerquellen verfügen. Bei uns ist ja die dramatische Situation, dass die Kommunen immer mehr Aufgaben aufgeladen bekommen, ohne gleichzeitig die entsprechende finanzielle Ausstattung zu erhalten. Denken Sie etwa an das Problem der Sozialhilfe. Deswegen glaube ich, dass man sich sehr genau ansehen muss, ob die Voraussetzungen der Übertragbarkeit vorliegen, hinsichtlich der finanziellen Ausstattung, hinsichtlich der politischen Kultur, was der öffentliche Dienst überhaupt macht und dergleichen mehr, so dass ich da keine Patentantwort bereit hätte. In diesem Fall würde ich nur dazu raten, sich mit Herrn Rexed und anderen einmal zusammzusetzen und zu sehen – anhand einer Check-Liste gewissermaßen und nicht im Sinne eines großen Wurfs – wo und in welchem Punkte ist Vergleichbarkeit gegeben und wo nicht. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Frau Sehrbrock bitte.

SV **Ingrid Sehrbrock:** Die Frage, die an uns alle gestellt worden ist, war ja, kann in einem Roll back das Beamtenrecht wieder auf die Länder komplett übertragen werden. Das ist Anfang der 70er Jahre bundeseinheitlich geregelt worden und es gibt Ministerpräsidenten, die sagen, jetzt haben wir das 30 Jahre so gehabt, jetzt können wir das mal wieder anders machen. Ich finde aber, so locker dürfte man das tatsächlich nicht betrachten. Wenn man eine Rückübertragung auf die Länder vornehmen würde, würde man mit Sicherheit damit große Schwierigkeiten auslösen. Gerade die in Anführungsstrichen „armen Länder“ hätten Schwierigkeiten,

entsprechend qualifiziertes Personal zu halten oder auch zu gewinnen. Ich kann das zwar verstehen, dass angesichts leerer Kassen auch in den Ländern diese Frage aufkommt, aber ich denke, wir sollten beim alten System bleiben. Wenn wir differenzieren, wird die Attraktivität geringer und ich denke, das können wir uns eigentlich auch für den öffentlichen Dienst nicht leisten. Also nicht darauf einlassen, das ist meiner Meinung nach kurzsichtig, sozusagen etwas aufgeben zu wollen, aufgrund finanzieller Probleme, die es natürlich in den Ländern gibt, was aber aus gutem Grund vereinheitlicht worden ist. Deshalb denke ich, wir sollten die Argumente, die Ende der 60er, Anfang der 70er Jahre wichtig waren, nicht einfach vergessen oder über Bord werfen. Es ist nicht heute automatisch falsch, was vor 30 Jahren richtig war. Ich denke, der Wettbewerb über unterschiedliche Bezahlungssysteme in den Ländern macht keinen Sinn, wir sollten bei dem System, so wie wir es hier haben, bleiben.

Vors. Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast: Vielen Dank Frau Sehrbrock. Jetzt bitte noch Herr Prof. Wolff.

SV Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Herzlichen Dank Frau Vorsitzende. Zur Frage der Rückgabe der Kompetenzen. Verfassungsrechtlich ist das kein echtes Problem, auch im Besoldungsbereich nicht. Ich erlaube mir, da auf einen Aufsatz zu verweisen, der gerade von mir publiziert wurde, damit Sie nicht so weit laufen müssen: In der „Zeitschrift der Gesetzgebung“. Da steht im Wesentlichen genau das drin, was Herr Prof. Kempen gesagt hat, nur ein bisschen länger, so dass die wesentliche Frage ist, ist es verfassungspolitisch sinnvoll oder nicht? Wir haben eigentlich alles schon gehört, was man dazu sagen kann. Von der gegenwärtigen Perspektive spricht eigentlich alles dagegen es zu tun. Ich würde sagen, das könnte ein Argument dafür sein, es doch noch einmal zu probieren. Es kann tatsächlich sein, dass sich die Situation in 30 Jahren geändert hat. Wenn die Länder es wirklich wollen, die Leidtragenden waren die Länder, und wenn man es ihnen nicht aufzwingt, warum nicht? Sicher ist, dass es dogmatisch gesehen vernünftiger ist, die Amtsdefinition etc. an die Dienstherrn als Landesgesetzgeber zurückzugeben. Sie sind diejenigen, die definieren dürfen, weil sie auch die Besoldung dazu leisten. Dass es dadurch zu einem Wettlauf kommt, dass die Beamten von den armen Ländern zu den reichen Ländern laufen, das glaube ich nicht. Das glaube ich aus verschiedenen Gründen wirklich nicht. Erstens setzt es die gleiche Haushaltsdisziplin voraus.

Solange wir nicht die Untermauerung von der Finanzverfassung haben, die gerade angesprochen wurde, ist es also gar nicht nötig, dass wir die gleiche Haushaltsdisziplin haben. Zweitens widersprechen sich wirklich eine Menge von Erfahrungen. Wir sind als Bayern ja nun das Bundesland, das einen relativ ausgeglichenen Haushalt hat. Wir versuchen immer wieder, berühmte Kollegen nach München zu gewinnen. Wir unterliegen jedesmal, nicht jedesmal, um Gottes willen, bei uns sind natürlich die Schönsten und die Klügsten, aber wir unterliegen trotzdem immer wieder, weil andere Bundesländer, die keinen so ausgeglichenen Haushalt haben, den Kollegen bessere Zusagen machen können, aus welchen Gründen auch immer. Drittens ist es definitiv so,

Einspruch aus dem Zuhörerkreis: ... Einzelfälle ...

SV Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Ja gut, aber wir reden nicht von Einzelfällen. Es ist so, dass es nicht so ist, dass die Haushaltsdisziplin überall gleich sein muss. Das wird immer unterstellt, wenn man sagt, die wandern von arm zu reich. Das unterstellt, dass die armen Länder geringere Besoldung auszahlen. Drittens, die Besoldungsfrage ist wirklich nur einer von mehreren Gründen, weswegen ich eine Stelle annehme. Viertens haben wir auch jetzt schon Ungerechtigkeiten. Wir haben alle die gleiche Summe, trotzdem ist es der Sache nach eine ganz unterschiedliche Alimentation, weil die Lebenshaltungskosten sich ganz signifikant unterscheiden. Deswegen bekommen die Beamten in den verschiedenen Bundesländern definitiv im Moment unterschiedliche Besoldung, die nominal gleicht. Trotzdem führt das nicht dazu, dass wir sagen können, die gehen deswegen in das Bundesland, wo es mehr Geld gibt. Sie kommen ja auch nicht alle nach Berlin. Sie leben in Berlin mit dem Geld besser als in München. Ich kann das sagen, ich pendele deshalb nach Berlin. Deswegen glaube ich nicht, dass es dadurch zu einem Zulauf kommt von einem Land zum anderen. Was natürlich kommen wird, es wurde danach gefragt, es kommt zur Rechtszersplitterung, es kommt in gewissen Formen vermutlich zu einer Erschwernis des Wechsels, wenn die Statusfragen unterschiedlich normiert sind, es kommt zu einem Wettlauf, in welcher Richtung auch immer. Wenn die Länder es als Leidtragende aber wollen, warum nicht? Dafür spricht, dass die Amtsdefinition da angesiedelt ist, wo sie hingehört. Vielen Dank.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Es bleiben uns netto noch acht Minuten. Man könnte natürlich noch ein oder zwei Kollegen die Zeit geben, nach Möglichkeiten der Übertragbarkeit der Modernisierungsansätze aus anderen Ländern zu fragen, wenn das gewünscht wird. Sonst richte ich den Blick auf die Experten und frage, wer sich dezidiert – obwohl einige von Ihnen das ja schon getan haben – noch einmal äußern möchte oder z. B. Herr Rexed, ob er zu dieser Frage noch einmal Stellung beziehen möchte. Ich sehe in der Kollegenrunde und hier vorne aber keine Wortmeldung. Ich glaube, dass das Diskussions- und Auskunftsbedürfnis im Moment erschöpft ist. Ich fand es auch, das muss ich noch einmal sagen, beispielhaft spannend und interessiert, wieviel an Übereinstimmung dann doch in bestimmten Punkten kam. Ich bedanke mich zunächst einmal bei den Experten, die wir geladen haben, natürlich auch bei unseren Kollegen, die gefragt haben. Ich bedanke mich bei allen, die diese interessante Anhörung vorbereitet haben. Sie bekommen natürlich den Output des Protokolls, die Bandabschrift, zu sehen und wir werden dann sehen, wie wir mit diesem großen Thema weiter umzugehen haben. Allen eine gute und reibungslose Heimfahrt. Danke schön für das Kommen.

Ende der Sitzung: 16.00 Uhr