



An den
Innenausschuss
des Deutschen Bundestages

Postanschrift: Unter den Linden 6, D-10099 Berlin
Sitz: Unter den Linden 11, D-10117 Berlin
Gouverneurshaus - Raum: 3.03
Telefon: (030)2093-3533
Telefax: (030)2093-3689
Email: ulrich.battis@rewi.hu-berlin.de

Berlin, den 16. Februar 2004

Stellungnahme zur Anhörung zum Thema "Öffentlicher Dienst" des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 1. März 2004

1. Angesichts der Haushaltslage und der europarechtlichen Haushaltsvorgaben sowie der völker- und gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben für die Öffnung nationaler Märkte ist der Trend zum Abbau öffentlicher Dienstleistungsaufgaben ungebrochen. Die Umstellung von Dienstleistungsaufgaben zu Gewährleistungsaufgaben begünstigt den Abbau von Personal, nicht aber den von Vorschriften. Steigende Anforderungen an die öffentliche Sicherheit begünstigen den Ausbau dafür zuständiger Institutionen, insbesondere auch auf europäischer und internationaler Ebene. Auch bei gebotener permanenter Aufgabenkritik ist die Existenz eines effizienten bürgerorientierten Öffentlichen Dienstes eine notwendige unverzichtbare Bedingung für eine funktionierende marktwirtschaftliche Ordnung. Dies zeigt der Auf- und Umbau der öffentlichen Verwaltung in den Beitrittsstaaten der EU. Bezeichnend ist, dass in diesen Staaten trotz aller Unterschiede im Detail ein öffentliches Dienstrecht entstanden ist, das maßgeblich vom vorherrschenden kontinentaleuropäischen öffentlich-rechtlichen Dienstrecht geprägt ist.
2. Die praktischen Ergebnisse von New Public Management sind ernüchternd. Die Euphorie ist beendet. Die OECD ist davon abgekommen, Deutschland immer noch zu den Hinterbänkeln zu zählen. Den zuvor dominierenden Paradigmen Demokratie und Markt wird zunehmend wieder der Rechtsstaat

kontinentaleuropäischer Prägung gleichberechtigt zur Seite gestellt. Das öffentliche Amt und das auf das Gemeinwohl ausgerichtete "Amtsethos" erleben eine Renaissance.

3. Davon ist im Bericht der Bull-Kommission nichts zu spüren. Ausgerechnet das deutsche Arbeitsrecht und dann noch in seiner starrsten Form, nämlich der des BAT zum Motor der Modernisierung des Öffentlichen Dienstes zu propagieren, ist realitätsfern. Das Versprechen, ein einheitliches Dienstrecht zu schaffen, wird wegen der "hoheitlich Beschäftigten (Beamte im neuen Sinne)" nicht erfüllt. Angesichts der für den Öffentlichen Dienst typischen Ämterpatronage ist es verfehlt, die leistungsgerechte Bezahlung auf 50 Prozent auszuweiten und zugleich die Konkurrentenklage abschaffen zu wollen. Art. 33 Abs. 5 GG steht der Flexibilisierung des öffentlichen Dienstrechts nicht entgegen, wie die Veränderungen der letzten Jahre gezeigt haben (Ausbau der Teilzeitbeschäftigung, Gender Mainstreaming", leistungsgerechte Besoldung, bereichsspezifisches Datenschutzrecht, Flexibilisierung des Personaleinsatzes). Zahlreichen Einzelvorschlägen der Bull-Kommission zum Personalmanagement ist zuzustimmen, insbesondere auch zur größeren Durchlässigkeit von Wirtschaft und Öffentlichen Dienst. Die Vorstellung einer Angleichung des Bezahlungssystems des Öffentlichen Dienstes an das der Wirtschaft ist illusorisch angesichts der viel größeren finanziellen Handlungsspielräume der privaten Arbeitgeber.
4. Die Kompetenz des Gesetzgebers, Besoldung und Versorgung, aber auch die Arbeitszeit einseitig und verbindlich festsetzen zu können, ist in Zeiten der Haushaltskonsolidierung für die öffentlichen Hände äußerst reizvoll. Darunter leidet die Umsetzung von Modernisierungsstrategien, wie etwa die Durchsetzung der Elemente der leistungsbezogenen Besoldung in der Mehrzahl der Länder. Vor allem leidet darunter aber das wichtigste Kapital der Politik, nämlich ihre Glaubwürdigkeit. Die in den letzten Jahren in der Besoldung, vor allem aber in der Versorgung und auch in der Nebenalimentation der Beihilfe durchgesetzten Sparmaßnahmen lassen die Frage nach den verfassungsrechtlichen Grenzen, die das Gebot der amtsangemessenen Besoldung und Versorgung auch dem Gesetzgeber zieht, dringlich erscheinen.

5. Unabhängig von der Fortexistenz einer Rahmengesetzgebung ist die verfassungsrechtliche Verantwortung des Bundes für einheitliche Grundstrukturen des öffentlichen Dienstrechts unverzichtbar. Eine stärkere Regionalisierung der Besoldung ist ohne Übertragung der Besoldungskompetenz auf die Länder möglich und auch sinnvoll. Solange die Finanzverfassung nicht grundlegend neu geordnet ist, kann ein fairer Wettbewerb um Personal bei Vollübertragung der Besoldungskompetenz auf die Länder nicht funktionieren.

6. Bei allen Unterschieden ist den Öffentlichen Diensten in Europa eines gemeinsam, nämlich der Vorwurf, zu aufgebläht, zu teuer, zu ineffizient und zu bürokratisch zu sein. Gemeinsam haben alle Öffentlichen Dienste in der jetzigen EU, dass sie angesichts der Brüsseler Haushaltsvorgaben und der eingangs genannten sonstigen völker- und europarechtlichen Vorgaben stetig ab- und umgebaut werden. Gemeinsam ist auch die Politik des Gender Mainstreaming" sowie die relative Zunahme anspruchsvollerer Dienstposten. Durchweg muss mit weniger Geld mehr Leistung erbracht werden. Ungeachtet wechselnder Moden ist die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung weiter zu verfolgen. Bürgerfreundlichkeit und Transparenz (Informationsfreiheitsgesetze) sind zu stärken. Das nach Umfang und Rigidität einzigartige deutsche Streikverbot dürfte im Vergleich mit den rechtlichen Regelungen der übrigen Mitgliedstaaten und der tatsächlichen Entwicklung auf der europäischen Ebene zunehmend hinterfragt werden. Starre Laufbahnsysteme sind europaweit auf dem Rückzug. Flexible Laufbahnsysteme sind im politiknahen Öffentlichen Dienst Positionssystemen vorzuziehen. Das Desaster der Kinnockschen Personalreform hat die Vision von der "leistungsfähigsten Verwaltung der Welt" desavouiert. Insbesondere die zahlreichen Frühpensionierungskampagnen der Europäischen Kommission sind das Gegenteil von "best practice".