

**Referat des Niedersächsischen Ministers für Inneres, Sport und Integration Uwe
Schünemann
auf der Tagung „Begegnungen beim Beamtenbund: Politik, Wirtschaft, Wissenschaft
und Kultur im Dialog“
des BBW Beamtenbund Tarifunion –
am 1. April 2009 in Stuttgart zum Thema „Dienstrechtsreform: Deutschland in der
Zergliederung? – Die niedersächsische Dienstrechtsreform“**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender (Stich),
sehr geehrter Herr Hüllmantel,
meine sehr verehrten Damen und Herren,

Ich freue mich sehr über die Einladung zu dieser Tagung. Gerne nutze ich die Möglichkeit, Ihnen einen Überblick über die **in Niedersachsen am heutigen Tage (!) in Kraft tretende Dienstrechtsreform** zu geben.

Anrede

Die Föderalismusreform I hat die Länder in die Lage versetzt, das Dienstrecht nach den landesspezifischen Bedürfnissen einer zukunftsweisenden Personalwirtschaft und Personalentwicklung zu gestalten. Ich weiß, dass viele auch hier im Saal die Kompetenzveränderungen im Dienstrecht mit großer Skepsis betrachten. Auch das Thema der Tagung – „Dienstrechtsreform – Deutschland in der Zergliederung“ – deutet ja auf diese Befürchtungen hin.

Ich bin aber der festen Überzeugung:

Die Chancen für die Länder, ein für ihre Bedürfnisse passgenaues Dienstrecht zu entwickeln, überwiegen eindeutig die mit der Föderalismusreform entstehenden Risiken.

Die unterschiedliche Entwicklung in den einzelnen Ländern macht einen der großen Vorteile bereits offenkundig deutlich: Ein jedes Land kann die erforderlichen Reformen im öffentlichen Dienstrecht nunmehr stetig und unabhängig vom Tempo und der Reichweite der anderen Länder und des Bundes vorantreiben.

Anrede

Niedersachsen hat als eines der ersten Bundesländer die Neuordnung der Gesetzgebungskompetenzen zu einer umfangreichen Reform des Status- und Laufbahnrechts genutzt. Wir verstehen uns als Schrittmacher für ein zukunftsorientiertes Dienstrecht. Unser Landtag hat in seiner Sitzung am vergangenen Mittwoch das Gesetz zur Modernisierung des niedersächsischen Beamtenrechts verabschiedet. Das neue Recht ist heute zeitgleich mit dem Beamtenstatusgesetz in Kraft getreten.

Zudem haben wir in den letzten Monaten - zeitgleich zum Gesetzgebungsverfahren - weitere Verordnungen im Laufbahn- und Statusrecht an die neue Rechtslage angepasst:

- So hat die Landesregierung am 24. März 2008 eine neue Laufbahnverordnung verabschiedet.
- Und am 31. März 2008 wurde – erstmals in Niedersachsen – eine neue Nebentätigkeitsverordnung von der Landesregierung verabschiedet.

Es war ein gewaltiger Kraftakt, alle Vorhaben zeitgerecht auf den Weg zu bringen. Mit „zeitgerecht“ meine ich den bereits durch das Inkrafttreten des Beamtenstatusgesetzes vorbestimmten Zeitpunkt - den heutigen Tag.

Das war nur zu schaffen, weil wirklich alle Beteiligten über Monate an einem Strang gezogen haben – neben den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des federführenden Dienstrechtsreferats auch jene des Gesetzgebungs- und Beratungsdienstes, die Vertreter der Gewerkschaften und Berufsverbände, der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände sowie die Mitglieder der zuständigen Ausschüsse des Landtages.

Anrede

Gestatten Sie mir an dieser Stelle aber zunächst einen kurzen Rückblick auf die Geschehnisse der letzten Jahre:

Die **fünf norddeutschen Küstenländer** – Hamburg, Bremen, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen – haben sich bereits seit Dezember 2005 eingehend mit den Konsequenzen aus der Neuordnung der Gesetzgebungskompetenzen befasst. Sie haben von Anfang eine enge Zusammenarbeit ins Auge gefasst.

Die länderübergreifende Kooperation hat schon im **Gesetzgebungsverfahren** zum Entwurf des **Beamtenstatusgesetzes** des Bundes sehr gut funktioniert. Hier wurden gemeinsame Anträge eingebracht, von denen einige auch Berücksichtigung gefunden haben.

Die Regierungschefs der norddeutschen Küstenländer haben sodann im April 2007 beschlossen, die Zusammenarbeit ihrer Länder auf dem Gebiet des öffentlichen Dienstrechts zu intensivieren. Man einigte sich auf ein intelligentes **Konsultationsverfahren** bei Gesetzes- und Verordnungsentwürfen. Das bedeutet: Die Länder unterrichten sich gegenseitig über Regelungsabsichten und geplante Strukturentscheidungen. Sie geben den anderen Ländern Gelegenheit zur Stellungnahme und entscheiden dann im Wissen um den Standpunkt der anderen eigenverantwortlich.

So lassen sich zukünftig z.B. bei länderübergreifenden Dienstherrnwechseln verwaltungsaufwändige Prüfungen vermeiden, die mit den Grundsätzen einer schlanken Verwaltung nicht in Einklang stehen.

Anrede

Auf dieser Grundlage haben die Dienstrechtsreferenten der fünf norddeutschen Küstenländer den Entwurf eines **Muster-Landesbeamtengesetzes** erarbeitet. Vorrangiges Ziel dieses Entwurfs war es sicherzustellen, dass das öffentliche Dienstrecht in den maßgebenden Eckpunkten gleichgerichtet fortentwickelt wird. Diese Zielsetzung geht einher mit der weiterhin gegebenen länderübergreifenden Anerkennung von Laufbahnbefähigungen. Nur dies sichert unseren Beamtinnen und Beamten eine hinreichende Flexibilität, insbesondere bei länderübergreifenden Dienstherrnwechseln. Insofern haben wir ganz bewusst den Fokus darauf gerichtet, der von Kritikern befürchteten Zergliederung des Beamtenrechts entgegenzuwirken.

Auf einem **Symposium** zur Dienstrechtsreform am 30. August 2007 in Hannover haben wir die Eckpunkte für ein neues Laufbahnrecht in den norddeutschen Ländern erstmals öffentlich vorgestellt. Das war ein wichtiger Meilenstein. Die Gewerkschaften, Berufsverbände und die kommunalen Spitzenverbände haben unsere Eckpunkte im wesentlichen positiv aufgenommen.

Anrede

Diesen Entwurf eines Muster-Landesbeamtengesetzes haben wir zu einem **Gesetz zur Modernisierung des niedersächsischen Beamtenrechts** fortentwickelt. Auf die wesentlichen Inhalte werde ich gleich noch näher eingehen.

Erwähnt sei an dieser Stelle, dass auch die **Konferenz der Innenminister und –senatoren der Länder** organisatorische Konsequenzen aus der Verfassungsänderung gezogen hat. Mit der **Arbeitsgruppe „Öffentliches Dienstrecht“** soll die Dienstrechtsreform in den Ländern koordiniert und begleitet werden.

Zwar ist die Abstimmung in diesem Gremium nicht so eng wie zwischen den norddeutschen Küstenländern. Gleichwohl ist diese unter der Leitung Niedersachsens tagende Arbeitsgruppe ein wichtiges Instrument für den Informationsaustausch der Länder und des Bundes, der hier als Gast teilnimmt. Die Erörterungen in der Arbeitsgruppe sind durch Offenheit und gegenseitiges Vertrauen geprägt. Alle Beteiligten schätzen den Diskurs als fruchtbar ein.

Anrede

Nach diesem kurzen Rückblick auf das Verfahren beim Erlass des neuen niedersächsischen Beamtenrechts komme ich zu den **Kernpunkten** unseres Gesetzes.

„Herzstück“ des Gesetzentwurfs ist die **Reform des Laufbahnrechts**. Auf die Verwaltung kommen immer schneller immer komplexere **Anforderungen** zu. Das Dienstrecht hat die Aufgabe, die Angehörigen des öffentlichen Dienstes darauf vorzubereiten, mit diesen neuen Anforderungen umzugehen – vor allem durch Steigerung von Qualifikation und Leistungsbereitschaft, von Flexibilität und auch Mobilität.

Wir müssen - unter Bewahrung der Gemeinwohlorientierung des öffentlichen Dienstes - die notwendigen Voraussetzungen schaffen, um die öffentliche Aufgabenerfüllung noch stärker als bisher an den Grundsätzen von Effizienz, Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit auszurichten.

Dies setzt voraus, dass wir uns die großen Herausforderungen in der öffentlichen Verwaltung klar vor Augen zu führen. Natürlich sind die engen finanziellen Handlungsspielräume der öffentlichen Hand zu berücksichtigen. Sie dürfen aber nicht allein im Vordergrund aller Überlegungen stehen.

Aus meiner Sicht verdienen besondere Beachtung

- die sich ständig wandelnden Arbeitsbedingungen der Beschäftigten im öffentlichen Dienst
- und die absehbare demografische Entwicklung.

Anrede

Für die Beschäftigten ist es mehr denn je notwendig, sich im Laufe ihres Berufslebens neuen inhaltlichen Herausforderungen zu stellen. Das wird besonders augenfällig, wenn wir z.B. die tiefgreifende Verwaltungsmodernisierung in den Blick nehmen, die die Niedersächsische Landesregierung seit 2003 auf den Weg gebracht hat. So haben wir u. a. den dreistufigen Behördenaufbau aufgehoben und die Bezirksregierung abgeschafft.

Diese Verwaltungsreformen sind nach außen hin oft wenig spektakulär. Für die Beschäftigten aber bedeuten die Reformen, dass sie sich neues Wissen aneignen, d. h. ihre Qualifikation an die neuen beruflichen Anforderungen anpassen müssen. Hohe Mobilität und Flexibilität der Beschäftigten werden auch in Zukunft ein Gütesiegel einer funktionierenden Verwaltung sein.

Das bedeutet: Wir müssen unser Personal ständig entsprechend den jeweiligen Anforderungen qualifizieren. Dabei müssen wir von unseren Beamtinnen und Beamten auch fordern, sich selbst ständig weiterzubilden. Das immer wieder postulierte „Lebenslange Lernen“ muss in den Strukturen unseres Dienstrechts abgebildet und selbstverständlicher Bestandteil unserer Verwaltungskultur werden.

Anrede

Bevor Qualifizierungen möglich sind, müssen wir zunächst geeignetes Personal rekrutieren. Derzeit sind wir beim Land zwar noch damit befasst, Personal im Rahmen der durch die Verwaltungsreform durchgeführten Maßnahmen zu reduzieren. Wir dürfen aber nicht die Augen vor der Zukunft verschließen. Bis zum Jahr 2040 wird es rund 15 Mio. Arbeitskräfte weniger als heute geben. Es werden nicht nur die auf Ihrer Tagung im Dezember letzten Jahres diskutierten Probleme der Alterssicherungssysteme auf uns zukommen. Der öffentliche Dienst wird alsbald mit anderen Arbeitgebern um die besten Kräfte konkurrieren müssen. Das Argument des sicheren Arbeitsplatzes verliert in Zeiten eines Arbeitskräftemangels schnell an Zugkraft.

Das hört sich in der gegenwärtigen, tiefgreifenden Wirtschaftskrise für manche etwas realitätsfern an. Aber bedenken Sie: Trotz der Wirtschaftskrise werden beispielsweise hierzulande noch immer gut ausgebildete Ingenieure gesucht. Lehrerinnen und Lehrer gleichermaßen. Was wird geschehen, wenn nach der Flaute der Bedarf der Firmen vor allem an jungen Leuten wieder steigt? Die ökonomische Krise – da bin ich ganz zuversichtlich – wird weichen, aber die demographische Krise bleibt bestehen.

Das bedeutet: Wir haben unser zukünftiges Dienstrecht nicht in erster Linie im Wettbewerb zu den Rahmenbedingungen anderer Dienstherrn zu stellen. Wir müssen vor allem im Wettbewerb zur freien Wirtschaft bestehen. Denn heute wie in Zukunft sind wir auf qualifizierte und motivierte Beschäftigte angewiesen. Sie bilden durch ihre tägliche Arbeit die Basis für die Funktionsfähigkeit und Weiterentwicklung des Staates und seiner Kommunen.

Daher bin ich der Auffassung:

Die Gefahr eines ruinösen Besoldungswettlaufs zwischen den Dienstherrn, die manche Kritiker befürchten, wird mittelfristig eher zu vernachlässigen sein als die Gefahr, in Zukunft mit der Wirtschaft bei der Besoldung Schritt halten zu müssen.

Anrede

Das **bisherige Laufbahnrecht** war diesen Erfordernissen nicht gewachsen. Angesichts der heutigen komplex gewordenen Berufswirklichkeit hat es sich als zu starr, überreglementiert und unbeweglich erwiesen. Es war geprägt durch eine Vielzahl von sehr detaillierten Vorgaben – geregelt in den Beamtenengesetzen von Bund und Land, in den Laufbahnverordnungen sowie in einzelnen Ausbildungs- und Prüfungsordnungen.

Diese Vorgaben haben in der personalwirtschaftlichen Umsetzung zum Teil erhebliche Probleme bereitet. Im bis gestern geltenden Recht gab es allein in Niedersachsen unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Laufbahngruppen und Fachrichtungen ca. 160 Laufbahnen, darunter zwei Laufbahnen des Gestützdienstes.

Die Frage der Flexibilität und Durchlässigkeit der Laufbahnen stellt sich zudem nicht nur in horizontaler Hinsicht. Auch die Durchlässigkeit zwischen den einzelnen Laufbahngruppen ist häufig – und aus meiner Sicht nicht zu Unrecht – kritisiert worden.

Wer Erfahrungen in der Personalwirtschaft hat, der weiß:

Bezogen auf die konkreten Bedürfnisse der Personalstellen und den bereits gegebenen Qualifikationsstand der Beschäftigten, erscheinen die Regularien von Verwendungs- und Regelaufstieg teilweise nicht passgenau.

Anrede

Wir sind sehr optimistisch, dass wir mit dem heute in Kraft getretenen Beamtenrecht die uns selbst gesteckten Ziele erreichen werden. Wir sind zuversichtlich, ein modernes und zukunftsweisendes Dienstrecht geschaffen zu haben.

Zielsetzungen des neuen Laufbahnrechts sind:

- eine stärkere Orientierung am Leistungsprinzip,
- die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und der Leistungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes,
- eine stärkere Flexibilität im Personaleinsatz,
- eine strukturelle Verschlankung,
- eine Kompatibilität zu neuen Bildungsabschlüssen
- und zugleich die Aufrechterhaltung der bundesweiten Mobilität.

Die Zielsetzungen sollen zukünftig durch die folgenden **Eckpunkte eines neuen Laufbahnrechts** erreicht werden:

- Wir haben die **Anzahl der Laufbahnen** - unter Beachtung des verfassungsrechtlich gegebenen Rahmens (Artikel 33 Abs. 5 GG) - erheblich reduziert. Dabei wurde eine Beschränkung auf **10** („gebündelte“) **Fachrichtungen** vorgenommen: Justiz, Polizei, Feuerwehr, Steuerverwaltung, Bildung, Gesundheits- und soziale Dienste, Agrar- und umweltbezogene Dienste, Technische Dienste, Wissenschaftliche Dienste sowie Allgemeine Dienste.
Durch die Zusammenfassung der Vielzahl der bisherigen Fachrichtungen erreichen wir eine höhere Durchlässigkeit innerhalb der Laufbahnen und einen flexibleren Personaleinsatz. Damit haben wir die derzeit rund 160 existierenden Laufbahnen in Niedersachsen auf maximal zehn Laufbahnen je Laufbahngruppe reduziert. Das formale Hindernis des Laufbahnwechsels wird auf das unbedingt notwendige Maß zurückgeführt. Damit wird der Aufwand durch die Vielzahl bisheriger **Laufbahnwechsel** deutlich gemindert. Innerhalb der neuen, verbreiterten Laufbahnen könnte grundsätzlich ohne Weiteres jedes Amt der Laufbahn übertragen werden. Es sei denn, dass für bestimmte Ämter eine bestimmte Qualifikation vorgeschrieben ist (z.B. für Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, Ärztinnen und Ärzte).
Um die Abgrenzung zu diesen Ämtern personalwirtschaftlich abzubilden, können Laufbahnzweige eingerichtet werden. Auch für den Schulbereich könnte z.B. eine als notwendig erachtete Differenzierung nach unterschiedlichen Lehramtsbefähigungen durch die Einrichtung von Laufbahnzweigen erfolgen. **Bundesweite Vorgaben** z.B. für die Ausbildung der Rechtspfleger sowie der Steuerbeamten bleiben natürlich unberührt.
- Die Anzahl der **Laufbahngruppen** wird von vier **auf zwei reduziert**. Zur Laufbahngruppe 1 gehören zukünftig alle Laufbahnen, die keinen Hochschulabschluss voraussetzen (bisher: einfacher und mittlerer Dienst); zur Laufbahngruppe 2 gehören alle Laufbahnen, die einen Hochschulabschluss oder einen gleichwertigen Bildungsstand voraussetzen (bisher: gehobener und höherer Dienst).
Unterschiede in der Berufsqualifikation zu Beginn der Berufstätigkeit werden wir auch künftig innerhalb der beiden Laufbahngruppen hinreichend durch mehrere besoldungsrechtlich festzulegende Einstiegsämter berücksichtigen. So gibt es weiterhin ein zweites Einstiegsamt, vergleichbar dem derzeitigen höheren Dienst bei der Besoldungsgruppe A 13.

Sehr geehrte Damen und Herren,

Sie werden sich sicher fragen, warum wir hier nicht noch weiter gegangen sind und entsprechend den bayerischen Überlegungen die Laufbahngruppen des einfachen, mittleren, gehobenen und höheren Dienstes durch eine einzige Laufbahn ersetzt haben. Dies will ich gerne erläutern.

Erstens: Mit der Zusammenfassung des gehobenen und höheren Dienstes haben wir die Entwicklungen im Hochschulbereich berücksichtigt. Ich nenne das Stichwort Errichtung des **europäischen Hochschulraumes** im Rahmen des Bologna-Prozesses.

Die Hochschullandschaft verändert sich tiefgreifend. Bisher wurde zwischen zwischen eher anwendungsbezogenen bzw. wissenschaftlichen Studiengängen unterschieden, die entweder an Fachhochschulen oder an Universitäten angeboten werden. Dies entfällt mit der

Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen sowohl an Universitäten als auch an Fachhochschulen. Damit ist die bisherige starre Zuordnung der Abschlüsse an Fachhochschulen zu gehobenem und an Universitäten zu höherem Dienst überholt.

Und die inhaltliche Struktur ändert sich: Das Studium bis zum ersten berufsqualifizierenden Abschluss (Bachelor) vermittelt grundsätzlich nicht mehr die notwendigen Kenntnisse für ein ganzes Berufsleben. Es konzentriert sich auf die grundlegenden Fach-, Methoden- und Sozialkompetenzen sowie die Befähigung zu einem weiteren Studium und zur Weiterbildung als lebenslangem Lernen.

Die Ausbildung kann zukünftig - anders als im bisherigen System - jederzeit durch einen aufbauenden Masterstudiengang fortgeführt werden.

Zweitens: Die Anforderungen in der Verwaltung lassen sich deutlich danach unterscheiden, ob für deren Erledigung eine Ausbildung an einer Hochschule erforderlich ist oder nicht. Dies berücksichtigen wir in unseren Strukturen.

Drittens: Die Durchlässigkeit zwischen den verbleibenden Laufbahngruppen haben wir im Blick behalten. Durch unterschiedliche Aufstiegsmöglichkeiten haben wir auch insoweit das Laufbahnrecht flexibler, unbürokratischer und noch leistungsorientierter gestaltet.

Viertens: Das möchte ich nicht verschweigen - es erschien uns auch aufgrund der verfassungsrechtlichen Ausgangslage eine gewisse Zurückhaltung geboten. Sie wissen: Die hier maßgebliche Frage, ob und ggf. mit welchem Inhalt das sog. Laufbahngruppenprinzip, also die Einteilung der Laufbahn in verschiedene Gruppen als Teil des Laufbahnprinzips von Artikel 33 Abs. 5 GG geschützt wird, hat die Rechtsprechung noch nicht beantwortet. Auch der Gesetzgebungs- und Beratungsdienst des Niedersächsischen Landtages, der sich hiermit eingehend befasst hat, konnte darüber eine abschließende verbindliche Prognose nicht mit Sicherheit abgeben. Allerdings hat er uns darauf hingewiesen, dass sich das Risiko durch die Beibehaltung zumindest zweier unterschiedlicher Laufbahngruppen verringern dürfte.

Was ändert sich durch die neuen Strukturen?

Die laufbahnrechtlichen Änderungen werden keine grundsätzlich neuen, gleichwohl aber erhöhte Anforderungen an die Personalwirtschaft stellen. Mit dem stärkeren Funktionsbezug der geplanten laufbahnrechtlichen Normen wird insofern die Möglichkeit eines flexiblen Personaleinsatzes verbessert.

Dies erhöht tendenziell die Handlungsspielräume und damit die Verantwortlichkeit der Personalverwaltung „vor Ort“. Die gesteigerte Flexibilität beim Personaleinsatz wird eine bessere Reaktion auf Änderungen der Rahmenbedingungen – insbesondere demographische Entwicklungen – zulassen.

Die Personalstellen können am Besten entscheiden, welche Anforderungen für welche Dienstposten erfüllt sein müssen und welche Beamtinnen und Beamte mit der Aufgabenwahrnehmung betraut werden können. Deshalb wird die berufliche Entwicklung innerhalb dieser Laufbahngruppen nicht mehr von formalen Aufstiegsregularien in ihrer bisherigen Form begrenzt. Sie ist zukünftig abhängig von noch festzulegenden Qualifikationsstandards für die unterschiedlichen Ebenen.

Anrede

Die **berufliche Entwicklung** wird nach dem **Grundsatz des lebenslangen Lernens** jedoch nicht mehr ausschließlich von formalen Bildungsabschlüssen zu Beginn des beruflichen Werdegangs abhängig sein. Das Fortkommen vollzieht sich nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung einschließlich **Qualifizierung**. Diese kann auch im Verlauf der weiteren beruflichen Entwicklung erworben worden sein.

Die für das Erreichen der einzelnen Ämter erforderlichen Qualifizierungsmaßnahmen sind noch festzulegen. Je höher das Amt, desto höhere Anforderungen werden an die Qualifizierung gestellt. Berufsbegleitende Qualifizierungen werden einen höheren Stellenwert erhalten. Hierbei handelt es sich um eine besondere Ausformung des bereits heute verankerten Leistungsprinzips.

Es wird also auch in Zukunft nicht so sein, dass Beamte und Beamtinnen, die im derzeitigen gehobenen Dienst ihre Laufbahn im öffentlichen Dienst beginnen, auf jeden Fall in Ämter nach A 15 oder A 16 befördert werden, da es dorthin aufgrund des Stellenkegels nur die allerbesten schaffen werden.

Anrede

Wir haben Rahmenbedingungen geschaffen, um die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes insgesamt zu stärken und auch in Zukunft hoch qualifiziertes Personal gewinnen zu können. Bezogen auf qualifizierte Nachwuchskräfte gilt es, die Möglichkeiten des Zugangs in den öffentlichen Dienst zu erweitern. Dieser wird sich zukünftig nicht nur – wie sich dies bisher als Regelfall dargestellt hat – auf die Phase der ersten Berufswahl beschränken.

Das neue Dienstrecht ist so ausgestaltet, dass wir den öffentlichen Dienst auch für praxiserprobte Kräfte aus der Wirtschaft geöffnet haben. So können wir die Erfahrungen der Privatwirtschaft in die öffentliche Aufgabenwahrnehmung stärker als bislang einfließen lassen.

Insbesondere bei der Übernahme betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente, aber auch bei der Implementierung und Nutzung moderner Informations- und Kommunikationstechnologien sind die Erfahrungen der Wirtschaft unverzichtbar. Der Quereinstieg aus der freien Wirtschaft ist deshalb erleichtert worden.

Anrede

Wie genau setzen wir das im neuen niedersächsischen Recht um? Hier nur die wichtigsten Aspekte:

- Künftig kann auch in Laufbahnen, für die ein Vorbereitungsdienst geregelt ist, eine berufliche Tätigkeit an dessen Stelle als Zugangsvoraussetzung anerkannt werden.

Folge: Der Kreis derjenigen, die aufgrund einer beruflichen Tätigkeit eine Laufbahnbefähigung erwerben, vergrößert sich deutlich. Die Personalstellen können nach den Vorgaben der Laufbahnverordnung zu Anforderungen und Dauer der beruflichen Tätigkeit selbst entscheiden, ob die Laufbahnbefähigung erworben wurde.

- Für die Gewinnung qualifizierten berufserfahrenen Personals ist es oftmals finanziell nicht ausreichend, eine Einstellung im Einstiegsamt anbieten zu können. Die Möglichkeit, in einem Beförderungsamte einer Laufbahn einstellen zu können, setzte bislang eine vom Landespersonalausschuss zu treffende Ausnahmeentscheidung voraus. Bei gegebenen beruflichen Erfahrungen oder zusätzlichen Qualifikationen soll es künftig möglich sein, eine Einstellung in einem höheren Amt aufgrund einer von der Personalstelle zu verantwortenden Entscheidung vorzunehmen.
- Mehrjährige Probezeiten können Bewerberinnen und Bewerber davon abhalten, sich für einen Wechsel in den öffentlichen Dienst zu entscheiden – insbesondere dann, wenn der Wechsel aus einem festen Arbeitsverhältnis erfolgen würde. Deshalb haben jetzt die Personalstellen die Möglichkeit, auch Zeiten beruflicher Tätigkeit außerhalb des öffentlichen Dienstes bis zu einer Mindestprobezeit auf die Probezeit anzurechnen.
- Insbesondere für leistungsstarke Bewerberinnen und Bewerber sind dienstrechtliche Strukturen, die ein berufliches Fortkommen von starren Voraussetzungen abhängig

machen, wenig attraktiv. Ziel der Reform des Laufbahnrechts war es deshalb, das Leistungsprinzip stärker zu betonen. Beispiel: Werden hervorragende Leistungen erbracht, können die Beamtinnen und Beamte bereits nach Ablauf der Mindestprobezeit, also spätestens nach einem Jahr, auch während der laufenden Probezeit befördert werden.

- Last, not least: Wir stärken die **Vereinbarkeit von Beruf und Familie**, z. B. durch die Möglichkeit der unterhältigen Teilzeitbeschäftigung. Der öffentliche Dienst hat so nicht nur eine Vorbildfunktion. Er sichert sich auch in der Konkurrenz um die „klügsten Köpfe“ einen Wettbewerbsvorteil gegenüber vielen Wirtschaftszweigen, die eine solche Vereinbarkeit nicht oder nur eingeschränkt haben.

Ich halte fest: Die in Niedersachsen angelegten Strukturen sind geeignet, verstärkt Bewerbern aus der privaten Wirtschaft den Eintritt in den öffentlichen Dienst unter attraktiven Bedingungen zu ermöglichen. Sie werden somit dem Anspruch der Durchlässigkeit zwischen diesen Sektoren gerecht.

Anrede

Lassen Sie mich zum Laufbahnrecht einen letzten Punkt ansprechen, den Kritiker der Föderalismusreform immer wieder hervorgehoben haben: Führen unterschiedliche Laufbahnstrukturen in den Ländern zu einer Einschränkung der Mobilität? Aus niedersächsischer Sicht ein klares Nein!

Das Niedersächsische Beamtengesetz regelt ausdrücklich die Anerkennung einer bei einem anderen Dienstherrn erworbenen Laufbahnbefähigung. Eine **bundesweite Mobilität** wird also gewährleistet, indem wir den Zugang zur Laufbahn Bewerberinnen und Bewerbern aus anderen Ländern - auch außerhalb der norddeutschen Küstenländer - generell eröffnen. Es sind nach dem gegenwärtigen Stand der Diskussion bisher keine Anzeichen erkennbar, dass auch andere Dienstherrn von einer umfassenden Anerkennung der Laufbahnbefähigung absehen. Insofern wird gerade den im Vorfeld der Reform geäußerten Bedenken hinreichend Rechnung getragen.

Es wäre keineswegs akzeptabel, wenn wir in Zukunft auf Grund der EU-Richtlinien einem Drittstaatsangehörigen, dem ein EU-Land die Berufsbefähigung zuerkannt hat und der dort drei Jahre in diesem Beruf gearbeitet hat, in Deutschland die Befähigung zuerkennen müssen, aber ein Saarländer mit einer bayerischen Laufbahnbefähigung in Niedersachsen nicht eingestellt werden darf. Das macht absolut keinen Sinn!

Anrede

Eine weitere echte Modernisierung unseres Landesrechts haben wir im Nebentätigkeitsrecht erreicht. Hier erfolgt ein vollständiger Paradigmenwechsel von der Genehmigungs- zur Anzeigepflicht. Dieser Rechtsbereich wird dadurch erheblich vereinfacht. Zudem werden nur noch die wesentlichen Regelungen im Gesetz normiert sein. Ergänzende Bestimmungen des Nebentätigkeitsrechts sind zukünftig in einer für Niedersachsen neuen Nebentätigkeitsverordnung zu finden. Diese wurde gestern von der Landesregierung verabschiedet. Sie wird voraussichtlich ebenfalls in der ersten Aprilwoche in Kraft treten.

Auch wenn es nicht den Kern der Reform des Beamtenrechts betrifft, sondern der Anpassung an die Strukturen des Beamtenstatusgesetzes dient, möchte ich noch kurz auf die weiteren Teile unseres Gesetzes hinweisen:

Mit dem Gesetz haben wir unser bisheriges **Statusrecht** dem Beamtenstatusgesetz des Bundes **angepasst**. Wir bieten den Beamtinnen und Beamten nach dem Inkrafttreten des Bundes- wie Landesrechts eine aufeinander abgestimmte Regelung. Wir vermeiden damit,

regeln zu müssen, welche landesrechtlichen Vorschriften fortbestehen können und wie diese ggf. unter Geltung des neuen Bundesrechts anzuwenden sind.

Da das Beamtenstatusgesetz zudem nicht in allen Bereichen abschließende Regelungen getroffen hat, sind im Landesrecht ergänzende Bestimmungen erforderlich.

Das betrifft zum Einen Vorschriften, die inhaltlich abschließend sind, aber keine **Verfahrens- oder Fristregelungen** enthalten, z.B. die Entlassung oder die Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit. Hier legen wir unser besonderes Augenmerk auf die Lesbarkeit und Anwenderfreundlichkeit des Niedersächsischen Beamtengesetzes.

Zum Anderen hat der Bundesgesetzgeber den **Ländern** in bestimmten Bereichen die **vollständige Regelung** überlassen. Dazu gehören insbesondere:

- die landesinterne Abordnung und Versetzung,
- die Festlegung der gesetzlichen Altersgrenze,
- das bereits erwähnte Nebentätigkeitsrecht,
- Teilzeitbeschäftigung und Urlaub,
- das Personalaktenrecht sowie
- die Entscheidung, ob ein Landespersonalausschuss eingerichtet wird.

So wird es in Zukunft weder die „Anstellung“ - also die erstmalige Übertragung eines Amtes – geben, noch ein Mindestalter für die Lebenszeitverbeamtung. Dem wollen wir durch eine einheitliche Probezeit von drei Jahren für alle Laufbahngruppen begegnen.

Anrede

Weiterhin werden Sie dem Gesetz bereits entnommen haben, dass Niedersachsen die bestehende Regelung zur **allgemeinen Altersgrenze** – die Vollendung des 65. Lebensjahres - unverändert übernommen hat.

Das ist geschehen, um mit den Gewerkschaften und Berufsverbänden in einen offenen Dialog über die gesetzliche Altersgrenze und die Altersteilzeit zu treten. Nur zu Erinnerung: Die bisherige Regelung zur Altersteilzeit – die ebenfalls unverändert in das neue Gesetz aufgenommen wurde – läuft zum 31. Dezember 2009 aus. Für einen gleitenden Übergang in den Ruhestand halten wir hier die Entwicklung eines ausgewogenen Gesamtmodells für erforderlich. Die Landesregierung hat uns – zusammen mit der Entscheidung über die Einbringung des Gesetzentwurfs in den Landtag – Anfang November 2008 ermächtigt, entsprechende Gespräche mit den Gewerkschaften und Berufsverbänden aufzunehmen. Erste Gespräche auf Arbeitsebene haben hierzu bereits stattgefunden.

Anrede

In allen Bereichen, in denen wir die vollständige Regelungskompetenz haben, sind Maßnahmen zur **Deregulierung und Entbürokratisierung** erfolgt:

- Im **Personalaktenrecht** haben wir die Weitergabe von Personalakten zur Bearbeitung von Personalangelegenheiten durch andere Stellen der öffentlichen Verwaltung erleichtert, um so auch einen Beitrag zur interkommunalen Zusammenarbeit zu leisten.
- Die Zuständigkeiten des **Landespersonalausschusses** werden – nicht zuletzt wegen der Reform des Laufbahnrechts – auf dessen Kernaufgaben beschränkt. Er wird zukünftig im Wesentlichen nur noch für seltener gewordene, ganz und gar atypische Karriereverläufe anderer Bewerber und wenige weitere beamtenrechtliche Ausnahmen die Entscheidung treffen müssen.

Anrede

ich fasse zusammen: Die mit der Föderalismusreform im öffentlichen Dienstrecht gefundene Balance der Zuständigkeiten von Bund und Ländern ist im Ergebnis gelungen.

Durch die intensive Zusammenarbeit mit den norddeutschen Küstenländern haben wir den Befürchtungen der Kritiker - insbesondere was die Zergliederung des Dienstrechts angeht - hinreichend Rechnung getragen.

Wir haben die neuen Regelungskompetenzen im Laufbahnrecht umfassend genutzt und ein Reformkonzept entwickelt, das eine tragfähige Basis für ein zukunftsfähiges, Mobilität und Flexibilität förderndes Dienstrecht bildet.

Sehr geehrte Damen und Herren,
unsere Bemühungen um ein zeitgemäßes Dienstrecht können immer nur den Rahmen für die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes in Niedersachsen schaffen. Wie dieser Rahmen ausgefüllt wird, hängt wesentlich von den Menschen ab, die in ihm arbeiten.

Ob in einer Verwaltung Leistungs- und Erfolgsorientierung, gegenseitige Achtung und Wertschätzung, Effizienz und Effektivität, Bürger- und Mitarbeiterorientierung die Kultur prägen, wird vor allem jenseits rechtlicher Kategorien entschieden. Dafür sind in erster Linie die Vorgesetzten in den Verwaltungen verantwortlich. Aber auch die dort tätigen Personalvertretungen und Gewerkschaften tragen entscheidend zu einer leistungsorientierten, bürgernahen und gleichermaßen humanen Verwaltungskultur bei.

Ich freue mich auf anregende Vorträge, eine fruchtbare Diskussion und bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit!