



tbb
beamtenbund
und tarifunion
thüringen

tbb beamtenbund und tarifunion thüringen e.V. – Schmidtstedter Str. 9 – 99084 Erfurt

Landesvorsitzender

Per E-Mail:

Thüringer Landtag
Innen- und Kommunalausschuss
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

THÜR. LANDTAG POST
18.01.2024 15:25

176412024

Spitzenorganisation der Fachgewerkschaften und -verbände des öffentlichen Dienstes

Schmidtstedter Str. 9
D-99084 Erfurt

**Den Mitgliedern des
InnKA**

Thüringer Landtag
Z u s c h r i f t
7/3243

zu Drs. 7/8656

Datum
18. Januar 2024

Thüringer Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Bestimmungen für politische Beamtinnen und Beamte

Anhörungsverfahren gemäß § 79 GO Thüringer Landtag

sehr geehrte Damen und Herren,

der tbb beamtenbund und tarifunion thüringen bedankt sich für die Möglichkeit am Anhörungsverfahren teilzunehmen.

Die Ausführungen zu unserer Stellungnahme können uns vor allem mit Blick auf die geplante Änderung des Laufbahngesetzes nicht überzeugen.

Gerade aufgrund aktuell geführter Debatten im Zusammenhang mit unserem Rechtsstaat und der wehrhaften Demokratie, in der wir leben, möchten wir unseren Ausführungen folgende Sätze des Bundesverfassungsgerichtes voranstellen:

„Die Entwicklung des Berufsbeamtentums ist historisch eng mit derjenigen des Rechtsstaats verknüpft: War der Beamte ursprünglich allein dem Regenten verpflichtet, wandelte er sich mit dem veränderten Staatsverständnis vom Fürsten- zum Staatsdiener. Seine Aufgabe war und ist es, Verfassung und Gesetz im Interesse des Bürgers auch und gerade gegen die Staatsspitze zu behaupten. Die Übernahme der funktionswesentlichen tradierten Grundstrukturen des Berufsbeamtentums in das Grundgesetz beruht auf einer Funktionsbestimmung des Berufsbeamtentums als Institution, die, gegründet auf Sachwissen, fachliche Leistung und loyale Pflichterfüllung, eine stabile Verwaltung sichern und damit einen ausgleichenden Faktor gegenüber den das Staatswesen gestaltenden politischen Kräften bilden soll (BVerfGE 140, 240 <290 Rn. 101).“

Nach Art. 33 Abs. 5 GG ist das Recht des öffentlichen Dienstes „unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln und fortzuentwickeln.“ Das Bundesverfassungsgericht definiert diese Grundsätze u. a. als den „Kernbestand von Strukturprinzipien, die allgemein oder doch ganz überwiegend und während eines längeren, Tradition bildenden Zeitraums, mindestens unter der Reichsverfassung von Weimar, als verbindlich anerkannt und gewahrt worden

sind“ (vgl. BVerfGE 8, 332). Zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums zählen u. a. das Lebenszeitprinzip sowie auch das Prinzip der lebenszeitigen Übertragung der Ämter. Beide haben die Schutzfunktion, die Unabhängigkeit der Beamten im Interesse einer rechtsstaatlichen Verwaltung zu gewährleisten. Der Beamte soll nur Recht und Gesetz gebunden sein und nicht willkürlich oder nach freiem Ermessen politischer Gremien aus seinem Amt entfernt werden kann.

Damit ist das Berufsbeamtentum in seiner Ausgestaltung auch ein Garant für den Rechtsstaat. In diesem Zusammenhang sollte die Funktion der politischen Beamten betrachtet und als Ausnahme dieser Prinzipien auch besonders restriktiv gehandhabt werden.

Wir äußern uns im Einzelnen wie folgt:

Artikel 1 Änderung des Thüringer Beamtengesetzes

Zu Punkt 1. § 27 Abs. 1

Der tbb begrüßt die Reduzierung des Kreises derjenigen Beamten, die nach § 27 ThürBG jederzeit ohne Angabe von Gründen in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden können (sog. politische Beamte).

Damit will der Gesetzgeber ersichtlich den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an die Ämter des politischen Beamten Rechnung tragen. Das Bundesverfassungsgericht sieht insbesondere in einer Grundsatzentscheidung vom 24.04.2018 (BVerfG, Beschluss vom 24.04.2018 - 2BvL1/16) das Amt des politischen Beamten als sogenanntes „Transformationsamt“ an. Zu dessen Aufgaben gehöre es, politische Vorgaben in gesetzeskonformes und rechtsstaatliches Verwaltungshandeln umzusetzen.

Wir möchten an dieser Stelle auf einen Gesetzentwurf der Fraktion Die Linken vom 10.09.2013 Drs. 5/6592 aufmerksam machen, der in der Reduzierung der Ämter der politischen Beamten wesentlich weiter geht. Hierin heißt es: „Damit wird bei einem Blick in den Katalog der Funktionen, ... , deutlich, dass dort sich auch solche finden, die nicht unter die in § 30 Beamtenstatusgesetz genannte Definition passen. Vor allem solche, bei denen die klassische Verwaltungstätigkeit, z.B. in Form des Erlasses von Bescheiden oder der Wahrnehmung von Aufsichtstätigkeit, im Vordergrund steht. Dazu gehören der Präsident des Landesverwaltungsamtes, der Präsident des Landesamtes für Verfassungsschutz und der Präsident der Landespolizeidirektion. Darunter fällt aber auch der Direktor beim Landtag als verantwortliche Leitungsfunktion mit Blick auf Organisation und Tätigkeit des Landtags als einer obersten Verwaltungsbehörde.“

Die Aufnahme dieser Stellen in den Katalog des § 48 ThürBG hat bisher dazu geführt, dass diese wichtigen und verantwortungsvollen Leitungsfunktionen in der Landesverwaltung dem direkten und freien personalpolitischen Zugriff von Regierungsmehrheiten bzw. sich auf solche Mehrheiten stützenden Regierungsmitgliedern ausgesetzt waren. Das bedeutet eine (Partei-)Politisierung von Personalauswahlverfahren bzw. Personalauswahl, die verfassungsrechtlich höchst problematisch bzw. aller Wahrscheinlichkeit nach so nicht zulässig ist. Dies ergibt sich vor allem mit Blick auf die Verpflichtung der Landesverwaltung zum am Allgemeinwohl ausgerichteten Handeln. Exekutive bzw. Verwaltung darf gerade nicht in die Gefahr geraten "verlängerter Arm" von Interessengruppen und Partikularinteressen oder gar politischer Mehrheitsgruppen zu sein. Sie muss ihre Handlungen und Entscheidungen in einem offenen, transparenten Prozess unter Berücksichtigung der Belange und Bedürfnisse aller Betroffenen bzw. der gesamten Bevölkerung angehen.“

Die Reduzierung der Anzahl der Ämter der politischen Beamten ist eine langjährige Forderung des tbb. Das Konzept des „Politischen Beamten“ steht im Gegensatz zur Unabhängigkeit und Neutralität des Beamtenverhältnisses und sollte in der Reichweite daher möglichst eng begrenzt werden. Das Institut des politischen Beamten (§ 54 Abs. 1 BBG) ist in den letzten Jahren noch weiter ausgedehnt

worden. Eine mit der jederzeitigen Versetzbarkeit in den einstweiligen Ruhestand verbundene Abweichung vom Lebenszeitprinzip, kann jedoch nur in engen Grenzen möglich sein (vgl. BVerfG vom 28.05.2008 – 2 BvL 11/07). Die jetzt gefundene Regelung entspricht diesem Gedanken.

Zu Punkt 2. § 27 Abs. 3

Die Neuregelung zum Ermöglichen der erneuten Berufung ins Beamtenverhältnis auf Lebenszeit werden hingegen begrüßt. So wird der Kreis derer, die bereit sind, Staatssekretär zu werden, um diejenigen erweitert, die sich bereits in einem Beamtenverhältnis befinden und lediglich wegen des Risikos der vorzeitigen Ruhestandsversetzung nicht bereit sind, ein solches Amt zu übernehmen. Das können beispielsweise der Referatsleiter oder der Abteilungsleiter aus der Verwaltung sein. Sie kennen sich in der Verwaltung und den Inhalten aus und können das Amt des Amtschefs sehr gut ausüben. Weil sie das Land kennen und integriert sind, sind sie auch an einer dauerhaften Entwicklung und nicht nur kurzfristigen Tätigkeit interessiert. So können Staatssekretäre bereits nach kurzer Einarbeitung Akzente setzen.

Aus den Reihen unserer Mitglieder kam generell die Idee auf, politische Beamte so zu behandeln, wie kommunale Wahlbeamte – mit dem Mandat endet das übertragene Amt und die Person kehrt in ihr bisheriges Amt/ ihre bisherige Funktion, z.B. in der freien Wirtschaft, zurück.

Artikel 2

Änderung des Thüringer Laufbahngesetzes

Zu § 28 Abs. 1

Die vorgeschlagene Neuregelung für § 28 Abs. 1 ThürLaufbG durch Anfügen eines weiteren Satzes lehnt der tbb entschieden ab.

Mit der in § 28 Abs. 1 ThürLaufbG als Satz 2 eingefügten Änderung soll eine Ausnahme vom Grundsatz der Einstellung im Eingangsamts der Laufbahn für Staatssekretäre, zugelassen werden. Bislang gelten auch für Staatssekretäre als politische Beamte die Regeln für alle Beamten, dass eine Einstellung eines Beamten im Eingangsamts der jeweiligen Laufbahn zu erfolgen hat. Einstellungen in einem höheren Amt können mit Zustimmung der obersten Dienstbehörde oder der von ihr beauftragten Behörde erfolgen, wenn die beruflichen Erfahrungen ihrer Art und Bedeutung nach dem angestrebten Amt der betreffenden Laufbahn gleichwertig sind oder die für das angestrebte Amt der Laufbahn besondere persönliche und fachliche Befähigung nachgewiesen werden und das höhere Amt nach dem individuellen fiktiven Werdegang hätte erreicht werden können (§ 28 Abs. 2, 3 ThürLaufbG). Damit soll explizit eine Ausnahme für Staatssekretäre geschaffen werden. Das lehnt der tbb ab.

Wenn sich die Landesregierung dazu entschließt, Staatssekretäre auch weiterhin als politische **Beamte** (in anderen Bundesländern: Teil der Regierung oder in einem öffentlich rechtlichen Anstellungsverhältnis; siehe Aufsatz „Die Rechtsstellung der Staatssekretäre in den Bundesländern“ https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/52714/ssoar-2011-schmidt_et_al-Die_Rechtsstellung_der_Staatssekretare_in.pdf?sequence=1) einzustellen, gelten auch die Regelungen des Beamtenrechts.

Dazu kommt, dass selbst bei einer Änderung oder gar Abschaffung der Regelungen des § 28 ThürLaufbG für Staatssekretäre auch weiterhin Art. 33 Abs. 2 GG bestehen bleibt. In diesem heißt es: „Jeder Deutsche hat nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amte.“

Art. 33 Abs. 2 Grundgesetz verbürgt nicht nur ein grundrechtsgleiches Gleichheitsrecht, sondern normieren auch eine objektivrechtliche Entscheidung hinsichtlich des öffentlichen Dienstes und dessen Funktionsfähigkeit, Professionalität und rechtlicher Integrität. Die Bestimmungen haben die Bestenauslese zum Ziel und treffen eine Entscheidung für das Leistungsprinzip und dessen ungeschmälerter Geltung.

Bisher musste die Person, die man zum Staatssekretär berufen wollte, mindestens 8 Jahre fiktiv Beamter auf Lebenszeit gewesen sein (A 16 erst nach 6 Jahren nach Lebenszeit zuzüglich 2 Jahre Beförderungssperre vor der nächsten Beförderung, § 35 Abs. 3 und 4 ThürLaufbG). Damit war sichergestellt, dass keine Berufsanfänger in die B-Besoldung aufsteigen können. Das ist vor dem Hintergrund der mit der Besoldung bewerteten Ämter und den damit verbundenen Aufgaben auch sinnvoll.

Diese Regelung soll mit der hier dargestellten Änderung nicht mehr gelten. Bei denjenigen, bei denen die Laufbahnbefähigung vorliegt, soll künftig, entgegen allen Grundsätzen des Berufsbeamtentums, sofort befördert werden können. Das widerspricht nach unserer Ansicht dem Sinn des Beamtenrechts und der Wertigkeit und Bedeutung des Amtes.

Der Staatssekretär ist in Thüringen oberster Beamter, das höchste Amt der Laufbahn des höheren Dienstes.

Die beabsichtigte Änderung ist nach unserer Auffassung das falsche Signal. Statt die Kriterien der kritisierten Auswahl anzupassen, werden die Anforderungen herabgesetzt.

Zu den Fragestellungen des Innen- und Kommunalausschusses des Thüringer Landtags:

- 1. Was ist Ihrer Ansicht nach der verfassungsrechtliche bzw. verfassungspolitische Hintergrund dafür, dass man sich bei politischen Beamten i.S.d. § 30 Beamtenstatusgesetz bzw. § 27 Thüringer Beamtenengesetz für das Modell des Lebenszeitbeamten und nicht etwa wie in der Kommunalverwaltung des Beamten auf Zeit entschieden hat?**

Der Unterschied liegt nach unserem Verständnis darin, dass der eine gewählt wird und der andere ernannt.

Es gibt in der Bundesrepublik Deutschland verschiedene Möglichkeiten der Ausgestaltung und Zuordnung des Amtes des Staatssekretärs.

Auch an dieser Stelle möchten wir auf einen Gesetzentwurf der Fraktion Die Linken vom 10.09.2013 Drs. 5/6591 aufmerksam machen. Hier wurde eine weitere Möglichkeit aufgezeigt, Staatssekretäre einzuordnen als Mitglieder der Landesregierung. Dafür wäre eine Verfassungsänderung notwendig. Eine weitere Möglichkeit ist, Staatssekretäre außerhalb des Beamtenstatus als Angestellte zu beschäftigen. Auch dieses Modell haben 2 Bundesländer für sich gewählt. Weitere Informationen finden Sie dazu in der Veröffentlichung „Die Rechtsstellung der Staatssekretäre in den Bundesländern“ von Ulrike Schmidt und Jana Hechel, Parlamentarischer Beratungsdienst Brandenburg, 2011.

- 2. Welche Änderungen sollen mit dem vorliegenden Gesetzentwurf in Bezug auf den „fiktiven Werdegang“ in § 28 Thüringer Laufbahngesetz erfolgen und wie bewerten Sie diese Änderungen?**

Siehe hierzu unsere Ausführungen Zu § 28 ThürLaufbG.

- 3. Welche Bedeutung hat der „fiktive Werdegang“ in § 28 des Thüringer Laufbahngesetzes für Staatssekretäre nach dem derzeit geltenden Recht und welche Auswirkung hat die Änderung, wenn dieses Erfordernis zukünftig nicht mehr für Staatssekretäre gelten soll? Wie haben die anderen Länder in ihren Beamten- oder Laufbahngesetzen geregelt?**

Nach unserem Kenntnisstand haben die Bundesländer, in denen Staatssekretäre politische Beamte sind (Ausnahmen siehe Frage Nummer 1) keine laufbahnrechtlichen Sonderregelungen für diese vorgenommen.

- 4. Wird mit der Änderung des § 28 Thüringer Laufbahngesetz zum Ausdruck gebracht, dass die bisherige Norm gerade keine Ausnahmetatbestände für Staatssekretäre beinhaltet?**

Nach unserer Auffassung lässt das bisherige Recht eine Ausnahme für das Amt des Staatssekretärs nicht zu. Andernfalls wäre diese Änderung nicht notwendig.

- 5. Wie beurteilen Sie eine Mindestaltersgrenze für Staatssekretäre?**

Der Großteil der Mitglieder in unseren Fachgewerkschaften würde ein Mindestalter für Staatssekretäre befürworten. Bislang gingen wir jedoch auf Grund der laufbahnrechtlichen Voraussetzungen und im Hinblick auf die Anforderungen an das Amt des Staatssekretärs davon aus, dass ein Mindestalter nicht erforderlich ist. Für das Transformationsamt des Staatssekretärs als obersten Beamten sind anspruchsvolle Qualifikationen erforderlich, wie ausreichende Berufspraxis und -kompetenz, Führungserfahrung, Kommunikationsfähigkeiten und Verwaltungserfahrung.

- 6. Welche Auswirkungen hat die Gesetzesänderung auf die sich derzeit (nach der aktuell geltenden Rechtslage) im Amt befindlichen politischen Beamten, die nach der Änderung keine politischen Beamten mehr sind?**

Um die Auswirkungen auf die bisherigen politischen Beamten abschätzen zu können, wäre es gegebenenfalls notwendig, Regelungen für die Übergangszeit aufzunehmen. Dies können wir jedoch nicht hinreichend abschätzen.

- 7. Wie sollte mit der Position des Polizeipräsidenten („Präsidenten der Landespolizeidirektion“) als politischem Beamten (§ 27 Abs. 1 Nr. 4 Thüringer Beamtengesetz) mit Blick auf die noch ausstehende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts Ihrer Einschätzung nach umgegangen werden?**

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes abzuwarten, kann Rechtsklarheit schaffen.

- 8. Was macht einen politischen Beamten aus? Können Sie auf die verfassungsrechtliche Funktion des Amtes des Staatssekretärs und Besonderheiten im Freistaat Thüringen eingehen? Wie unterscheidet sich diese von anderen Ländern oder dem Bund?**

Siehe Antwort zu Frage 1.

- 9. Mit Blick auf „politische Beamte“ gibt es den Begriff des „Transformationsamtes“. Damit sind Ämter gemeint, die politische Vorgaben in Verwaltungshandeln umsetzen sollen. Sind Staatssekretäre diesen Ämtern zuzurechnen? Welche dienstrechtlichen Konsequenzen ergeben sich für diese Ämter, die sie von anderen Ämtern abheben?**

Keine Angaben.

- 10. Wie beurteilen Sie das Fehlen einer gesetzlichen Regelung für den Zugang zu politischen Ämtern und sehen Sie darin eine Regelungslücke, die dringend geschlossen werden müsste?**

Sofern diese Frage auf die politischen Beamten zu beziehen ist, sind diese – wie dargestellt – Beamte und der Zugang zu diesen Ämtern unterliegt den laufbahnrechtlichen Voraussetzungen.

11. Wie kann man die besondere Aufgabe eines politischen Beamten mit einer Anpassung des Thüringer Laufbahngesetzes, formal mit einer außerhalb der klassischen Laufbahnbeamtentätigkeit, besser gestalten?

Der tbb spricht sich für eine Beibehaltung der bislang geltenden Regelungen im Laufbahnrecht aus.

12. In welchem Maße halten Sie es für sinnvoll, ein gesetzlich festgelegtes Recht auf Rückkehr in den vorherigen oder einen anderen öffentlichen Dienst zu schaffen, falls Beamte vor Erreichen der Altersgrenze vorläufig in den Ruhestand versetzt werden?

Der tbb befürwortet eine solche Regelung. So wird der Kreis derer, die bereit sind, Staatssekretär zu werden, um diejenigen erweitert, die sich bereits in einem Beamtenverhältnis befinden und lediglich wegen des Risikos der vorzeitigen Ruhestandsversetzung nicht bereit sind, ein solches Amt zu übernehmen. Das können beispielsweise der Referatsleiter oder der Abteilungsleiter aus der Verwaltung sein. Sie kennen sich in der Verwaltung und den Inhalten aus und können das Amt des Amtschefs sehr gut ausüben. Weil sie das Land kennen und integriert sind, sind sie auch an einer dauerhaften Entwicklung und nicht nur kurzfristigen Tätigkeit interessiert. So können Staatssekretäre bereits nach kurzer Einarbeitung Akzente setzen.

13. Die Beamtengesetze der Länder fassen unter den Begriff der politischen Beamten in Teilen unterschiedliche Ämter. Ist die durch den Gesetzentwurf getroffene Fokussierung auf die Staatssekretäre, den Regierungssprecher und zwei herausgehobene Leitungsfunktionen im Sicherheitsbereich (LPD- und VS-Präsident) nachvollziehbar?

Siehe Antwort zu Artikel 1 Punkt 1.

Wir danken Ihnen für das aufmerksame Lesen unserer Ausführungen und hoffen, dass diese hilfreich waren. Für Rückfragen stehen wir gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Landesvorsitzender