

Stellungnahme des DGB-Bezirk NRW

Entwurf eines Gesetzes zur Steigerung der Attraktivität
des öffentlichen Dienstes in Nordrhein-Westfalen
sowie Entwurf einer Verordnung zur Änderung der
Laufbahnverordnung

Düsseldorf, den 08.10.2021

A) Vorbemerkung

Da in dem einleitenden Text zum Gesetz eine ausführliche Bilanz der Landesregierung vorgelegt wird, nutzen wir die Gelegenheit, im Rahmen der Stellungnahme, ebenfalls eine Bilanz aus gewerkschaftlicher Sicht zu ziehen. Anschließend werden wir zu den Regelungen im Detail Stellung beziehen.

Der DGB NRW hat schon lange eine Attraktivitätsoffensive für den öffentlichen Dienst gefordert. So hat die schwarz-gelbe Landesregierung in ihrem Koalitionsvertrag einige Verbesserungen für Beamt*innen versprochen. Mit ihren ersten Personalhaushalten für 2018 und 2019 zeigte die Landesregierung, dass sie erkannt hat, dass mit zu wenig Personal kein guter Staat zu machen ist: in zentralen Bereichen wie Schule, Polizei, Verwaltung und Arbeitsschutz wurden neue Stellen geschaffen. Letztlich blieben aber weiter tausende Stellen unbesetzt und ein wirksames Konzept zur Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes wurde in den ersten beiden Regierungsjahren nicht auf den Weg gebracht und dass, obwohl keine Landesregierung vorher, Dank dauerhaft sprudelnder Steuereinnahmen, so viel Geld für Zukunftsinvestitionen zur Verfügung hatte.

Nach aktuellem Stand waren zum 1.7. gut 20.000 Stellen nicht besetzt. Ein neuer Höchststand und das angesichts der Tatsache, dass die Pandemie aber auch die Flutkatastrophe eindringlich die Notwendigkeit eines funktionierenden öffentlichen Dienstes unter Beweis gestellt hat. Da sich nach Regierungsantritt an dieser Stelle in zentralen Punkten nichts bewegte, kam es in den Besoldungsgesprächen im Frühjahr 2019 zu dem schriftlichen Versprechen der Landesregierung, nun endlich Gespräche mit den Spitzenorganisationen über Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität für Beamt*innen und Richter*innen im öffentlichen Dienst aufzunehmen. In Arbeitsgruppen sollte nach gemeinsamen Vorschlägen in ausgewählten Bereichen wie Gestaltung der Arbeitszeit, Langzeitkonten, Vereinbarkeit von Familie und Beruf und Maßnahmen zur Entlastung besonders belasteter Beschäftigter gesucht werden. Geeignete Maßnahmen sollten dann auf Spitzenebene beschlossen werden.

Nachdem die Landesregierung erst nach langer Verzögerung im Mai 2020 die Gespräche mit einem Spitzentreffen aufnahm, fanden danach Arbeitsgruppentreffen mit Vertreter*innen der Ministerien und den DGB-Gewerkschaften statt, die bis Dezember 2020 tagten.

Eine der zentralen Forderungen bezog sich auf die Arbeitszeit. Die Beschäftigten haben mit vielfachen Aktionen deutlich gemacht, dass sie eine Rückführung der Wochenarbeitszeit der Beamt*innen auf Tarifniveau unterstützen, um somit den öffentlichen Dienst in NRW attraktiver machen zu können. Im Rahmen des Prozesses ignorierte die Landesregierung am Ende nahezu alle Vor-

schläge der Gewerkschaften zur Verbesserung der Attraktivität. Stattdessen schlägt sie auch jetzt wieder ein Sammelsurium an längst bekannten Maßnahmen und vagen Ankündigungen vor, die aus Sicht der Gewerkschaften keine substantiellen Verbesserungen der Arbeitssituation für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst mit sich bringen wird.

Der vorgelegte Gesetzentwurf zeigt: bei den zentralen Themen hält die Landesregierung an ihren eigenen Vorschlägen fest, die die Gewerkschaften schon im Januar 2021 als untauglich abgelehnt hatten. Sie macht außerdem geltend, dass die Coronapandemie ihre finanziellen Handlungsspielräume einschränkt. Dem DGB und seinen Gewerkschaften ist bewusst, dass die Situation auch durch die Flutkatastrophe nicht einfacher geworden ist. Der Rückschluss aus dieser schwierigen Situation kann umgekehrt aber nicht lauten, dass nun überhaupt kein Verhandlungsspielraum für eine Attraktivitätssteigerung mehr gegeben ist. Aus Sicht der Beschäftigten liest sich der Gesetz und Verordnungsentwurf aber so. Verräterisch ist die Formulierung unter Punkt D im Hinblick auf mögliche Kosten. Dort wird explizit auf die Kostenneutralität verwiesen. Das heißt im Ergebnis: Kommt es also zu Verbesserungen, müssen die Beschäftigten diese selbst erwirtschaften.

Lösungen für die überlange Wochenarbeitszeit der Beamt*innen sind nach diesem Prozess mit der amtierenden Regierung ebenso wenig in Sicht, wie Verbesserungen für besonders belastete Beschäftigte oder ein Ordnungsrahmen für gute mobile Arbeit. Im Hinblick auf die Bezahlung der Beamt*innen kritisiert der DGB die Weigerungshaltung eine amtsangemessene Alimentation bei Beamt*innen durchzusetzen. Das fängt bei der Umsetzung einschlägiger Urteile zur Besoldung von Beamt*innen mit Kindern an und hört bei der Weigerungshaltung auf, endlich die Besoldungsreform für Lehrkräfte anzugehen und eine gleiche Bezahlung im Eingangsamt nach A13 Z/EG 13 zu gewährleisten. Auch im Hinblick auf berechnete Forderungen, im Hinblick auf das Zulagenwesen, zeigt die Landesregierung keine Bewegung.

Klar ist: So wird es nicht gelingen, den öffentlichen Dienst attraktiver zu machen und die mehr als 20.000 unbesetzten Stellen endlich zu besetzen. Auch wenn eigentlich spätestens seit der Coronapandemie bei jedem angekommen sein sollte, dass wir nicht nur in Krisenzeiten einen starken öffentlichen Dienst mit motivierten, gut ausgebildeten Beschäftigten brauchen. Der Prozess lässt befürchten, dass es gewerkschaftlichen Drucks bedarf, um für einen starken öffentlichen Dienst und gegen Sonderopfer von Beamt*innen und eine Kürzungspolitik im öffentlichen Dienst zu kämpfen.

B. Stellungnahme zu den geplanten Änderungen

1.) Artikel 1, Änderung des Landesbeamtengesetzes

Zu § 3 LBG

Im Hinblick auf die 16 unterschiedlichen Lehrerausbildungsgesetze und damit einhergehenden z.T. schwierigen Anerkennungspraxis begrüßen wir diese Änderung, wenn sie denn dazu führt, dass es wegen des unbestimmten Rechtsbegriffs „unabhängige Stelle“ nicht zu weiteren rechtlichen Unklarheiten kommt. Wir hoffen, dass diese Neuregelung die Anerkennung z.B. der jeweiligen Lehrkräftebefähigungen erleichtert und es damit auch zu möglichen leichteren Zuzug von dringend benötigten Lehrkräften aus anderen Bundesländern kommen kann.

Zu § 31 LBG

Wie bereits Rahmen der letzten Dienstrechtsreform erneuern wir unsere Kritik an der Ungleichbehandlung der Lehrkräfte, bezogen auf den Eintritt in den Ruhestand. Die Diskriminierung im Lehrerbereich (Regelung des § 31 Abs. 1 S. 2 LBG – bis zum Ende Schulhalbjahres) sollte geändert werden. Die verlängerte Lebensarbeitszeit bei Lehrkräften bis 67,5 ist eine verfassungswidrige Ungleichbehandlung der Lehrkräfte ohne eine sachliche Begründung. Es ist die Regel, dass mitten im Schuljahr/Schulhalbjahr eingestellt und Beschäftigungsverhältnisse beendet werden. Es ist auch deshalb planbar, mitten im Schulhalbjahr einen 67-jährigen Beamten zu entlassen. Gerade im Hinblick auf die letzten verfassungsrechtlichen Entscheidungen zum Alimentationsgrundsatz müsste der Landesregierung deutlich geworden sein, dass die Sparpolitik nicht nur auf dem Rücken einer Beschäftigtengruppe ausgetragen werden darf. Es bleibt denjenigen Lehrkräften ja unbenommen, wenn der Bedarf an Lehrkräfte wie gerade vorhanden ist, freiwillig darüber hinaus zu arbeiten. Dies wird sicherlich auch passieren. Wir kritisieren die finanzielle Ungleichbehandlung zu den anderen Landesbeamt*innen. Diese zu beenden wäre sicherlich auch ein Teilstück zur Attraktivitätssteigerung in diesem Bereich.

Zu § 42 LBG

Die Regelungen werden ausdrücklich begrüßt. Bezüglich der Neufassung des Abs. 3 der Vorschrift sollte der Zeitraum vor dem Ende der Elternzeit, innerhalb dessen eine Fortbildungsveranstaltung in Anspruch genommen wird, verlängert werden. Die Einführung eines Wiedereingliederungsmanagements wird ebenfalls begrüßt. Hier sollte allerdings, in enger Zusammenarbeit mit dem Hauptpersonalrat/Polizeihauptpersonalrat (HPR/PHPR), ein landeseinheitliches Verfahren entwickelt werden.

Allerdings ist es nicht nachvollziehbar, warum es hier eine Ungleichbehandlung der Lehrkräfte zu anderen Landesbeamt*innen gibt. Das erleichtert sicherlich nicht deren Wiedereinstieg. Die Regelungen des § 57 Abs. 3 SchulG betreffen die „normalen“ Fortbildungen und nicht die hier geregelte Sondersituation bei längerer Beurlaubung oder Elternzeit. Es sollen ja hiermit, so jedenfalls die Begründung, Erleichterungen bei Beurlaubung aus familiären Gründen oder Elternzeit vorgenommen werden. Wenn nun eine Lehrkraft mitten im Schuljahr aus der Elternzeit kommt und sie sich erst einmal um die Absicherung des Unterrichtsausfall kümmern muss, so werden die Hürden für diese – notwendige – Fortbildung zur Wiedereingliederung zu hoch und führen dann dazu, dass letztlich diese Regelung für Lehrkräfte nicht zur Anwendung kommt.

Zu § 60 LBG

Die Schaffung einer Rechtsgrundlage für alternierende mobile Arbeit wird begrüßt. Die Vorschrift ist allerdings zu unbestimmt und lässt zu viel Spielraum für divergierende Entscheidung. Hier wäre eine klarere Regelung wünschenswert, unter welchen Bedingungen alternierende mobile Arbeit in Anspruch genommen werden darf. Noch wichtiger wäre allerdings eine verbindliche Regelung, in welchen Fällen die Inanspruchnahme versagt werden darf. Die Entscheidung nach pflichtgemäßem Ermessen bietet dahingehend mit Blick auf den Art. 20. Abs. 3 GG keinen spürbaren Mehrwert. Auch die Möglichkeit, die Rahmenbedingungen innerhalb der jeweiligen Dienststelle zu regeln, wird zwangsläufig zu unterschiedlichen Maßstäben für die Inanspruchnahme wie auch die Bedingungen führen.

Das LPVG ist dahingehend zu ergänzen, dass den Personalräten zusätzlich ein umfassendes Mitbestimmungsrecht im Hinblick auf mobiles Arbeiten einzuräumen ist. Dies betrifft auch die Mitbestimmung im Einzelfall. Der Entwurf sieht folgende Regelung vor (§ 60 Abs. 4 S. 3 LBG): „Die Ausgestaltung alternierender mobiler Arbeit kann durch Dienstvereinbarung unter besonderer Berücksichtigung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes geregelt werden“. Dies stellt aber keineswegs eine Erweiterung der derzeitigen Rechtslage dar (vgl. § 70 Abs. 1 LPVG). Die Verankerung solcher Regelungen im Landesbeamtengesetz ist zudem gesetzessystematisch problematisch, weil nur Beamt*innen vom personellen Geltungsbereich erfasst sind. An den meisten Dienststellen arbeiten nicht nur Beamt*innen, sondern es gibt daneben eine Vielzahl von Arbeitsverhältnissen. Der Schulbereich, in dem immerhin mehr als 180.000 Beschäftigte tätig sind, werden von dieser Änderung kaum profitieren können, da es eine gesonderte Arbeitszeitregelung über § 93 Abs. 2 SchulG gibt. Diese enthält – ohne Dienstvereinbarung – bereits alternierende mobile Arbeit, da Lehrkräfte auch weiterhin ihre mobile Arbeit an ihrem häuslichen Arbeitsplatz verrichten.

Zu wünschen wäre eine Regelung oder eine Dienstvereinbarung, die unter den hier in den Vordergrund gestelltem Arbeits- und Gesundheitsschutz auch für diese Landesbeschäftigten eine Entgrenzung der Arbeitszeit verhindert.

An den Hochschulen überwiegt die Zahl der Arbeitsverhältnisse sogar die Dienstverhältnisse, auch deshalb ist ein ausdrücklicher Mitbestimmungstatbestand im LPVG, nicht im LBG zu verankern. Wird im LPVG kein Mitbestimmungstatbestand verankert, wird auch die geplante Regelung im LBG ins Leere laufen, weil es dann viele Dienststellenleitungen geben wird, die überhaupt nicht bereit sind, Verhandlungen zu Dienstvereinbarungen aufzunehmen, wenn sie ohne Beteiligung der Personalräte einzelnen Beamt*innen das mobile Arbeiten erlauben bzw. versagen können.

Zu § 76 LBG

Die Einführung eines betrieblichen Gesundheitsmanagements wird begrüßt. Da für den Bereich der Polizei bereits im Jahre 2020 ein vergleichbares Konzept erarbeitet wurde, beziehen wir uns an dieser Stelle an die seinerzeit getätigten Aussagen. Die Vorgaben für die Zuständigkeiten im Schulbereich sind jedoch weiterhin anders und schlechter als in den übrigen Ressorts. Genau das erschwert seit 2012 die notwendige Umsetzung des behördlichen Gesundheitsschutzes in den Schulen in NRW. Gefährdungsbeurteilungen und die darauf folgende Umsetzung von Maßnahmen zur Verbesserung der gesundheitsgefährdenden Arbeitsbedingungen, werden wegen der unklaren Zuständigkeiten zwischen Ministerium, Bezirksregierungen und Schulleitungen und kommunalen Schulträgern zumeist blockiert und führen zu verständlichem Frust der Beschäftigten in Schulen.

Auch die personalvertretungsrechtliche Beteiligung, gerade auch im sinnvollen Prozess einer Prozessbegleitung, wird zumeist torpediert bzw. in die Länge gezogen. Das Ministerium für Schule und Bildung sieht seine Aufgabe zumeist in der Setzung des Arbeitsplans mit dem betriebsärztlichen Dienst. Dieser ist dann für ganz NRW zuständig. Eine konkrete zentrale Steuerung gibt es praktisch nicht. Die Dienststellen vor Ort – außer in Grundschulen sind das die Bezirksregierungen – haben in diesem Bereich kaum genügend personelle Ressourcen. Auch hier findet keine Steuerung und gesetzlich vorgeschriebene Beteiligung der Personalräte statt. Die im Arbeitsschutzgesetz vorgesehenen Vorgaben zur Dokumentation werden im Schulbereich verhindert.

Wir fordern daher eine Konkretisierung im § 76 LBG:

Zu Absatz 2:

„Das Konzept sieht vor, dass Dienststellenleitungen und Führungskräfte aller Ebenen gemeinsam gesundheitsbeeinträchtigende Faktoren in der Dienststelle

identifizieren und im Rahmen ihrer Zuständigkeiten auf deren Beseitigung hinwirken.“

Hierbei handelt es sich um eine problematische Formulierung, da die Eindeutigkeit des gesetzlichen Auftrags und der Verantwortlichen für Ausführung und Kontrolle fehlt. Genau dies führt dann zu unklaren Zuständigkeitsfragen und letztlich zu einem Verweis auf andere Führungskräfte. Es ist erforderlich klarzustellen, dass jede Dienststellenleitung die Aufgabe hat, die nach Arbeitsschutzgesetz geforderten Gefährdungsbeurteilungen zu erstellen.

Zu Absatz 3:

Die Formulierung „Jede Behörde entwickelt auf Grundlage des Rahmenkonzeptes gemäß Absatz 2 ein eigenes Konzept oder einen Maßnahmenkatalog zum Behördlichen Gesundheitsmanagement. Dabei sollen insbesondere gesundheitsbeeinträchtigende Faktoren identifiziert werden sowie Möglichkeiten, diesen zu begegnen“ entspricht u.E. nicht den Vorgaben des Arbeitsschutzgesetzes. Es sollten deutlicher die dort festgelegten Aufgaben eines Arbeitgebers beschreiben:

„Jede Behörde entwickelt auf Grundlage des Rahmenkonzeptes gemäß Absatz 2 ein eigenes Konzept zur Konkretisierung der Pflichten des Arbeitgebers sowie der Angabe der Verteilung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten in den Behörden. Zudem sind Mindeststandards für eine schrittweise und perspektivische Weiterentwicklung sowie ein Maßnahmenkatalog zum Behördlichen Gesundheitsmanagement zu beschreiben. Grundlage des Rahmenkonzeptes ist das Arbeitsschutzrecht: Hiernach sind insbesondere gesundheitsgefährdende Faktoren bei den Arbeitsbedingungen gemäß § 5 Arbeitsschutzgesetz zu identifizieren sowie die erforderlichen Maßnahmen zur Beseitigung der Gefährdung zu ergreifen.“

Mit der Zuständigkeitsverweisung im letzten Satz können wir uns ebenfalls nicht einverstanden erklären, da dies die oben beschriebenen Zuständigkeitsprobleme aufgeworfen hat. Wir schlagen folgende Formulierung vor:

„Für Schulen handelt das für Schulwesen zuständige Ministerium als oberste Dienstbehörde. Es konkretisiert die Verteilung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten und beschreibt die Mindeststandards.“

Besoldung

A 13 Z für alle vollausgebildeten Lehrkräfte

Wie der DGB und die GEW im Rahmen des Dienstrechtsmodernisierungsgesetzes gefordert hat, muss es einen Nachvollzug der Folgen des Lehrerausbildungsgesetzes geben: Wir fordern eine Eingangsbesoldung für alle Lehrer*innen mit A 13 Z. Die geforderte gleichlange, wissenschaftliche Ausbildung mit sechssemestrigem Bachelor- und viersemestrigem Masterstudium sowie

anschließendem 18-monatigem Vorbereitungsdienst - unabhängig vom jeweiligen Lehramt - gebietet dem Gesetzgeber die Einordnung aller Lehrer*innen in das zweite Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 (ehemaliger höherer Dienst) einzustellen, wie es für alle anderen Ämter mit dieser Qualifikationsvoraussetzung umgesetzt wird. Diese Forderung entspricht auch den verfassungsrechtlichen Vorgaben, wie das von der GEW beauftragte Gutachten von Prof. Dr. Ralf Brinktrine belegt.

Er kommt zu dem Ergebnis, dass die unterschiedliche Eingruppierung von Lehrer*innen, die einheitlich nach dem LABG 2009 ausgebildet werden bzw. ausgebildet worden sind, nicht im Einklang mit den Vorgaben des Alimentationsprinzips nach Art. 33 Abs. 5 GG steht. Sie widerspricht dem Alimentationsprinzip, weil sich kein sachlicher Grund (mehr) finden lässt, der eine niedrigere Besoldung von Lehrkräften an Grundschulen und in der Sekundarstufe I im Vergleich zu Lehrer*innen an Gymnasien, Berufskollegs und der Sekundarstufe II an Gesamtschulen rechtfertigen könnte.

Diese Ungleichbehandlung kann weder mit dem Kriterium divergierender Aus- und Fortbildung noch mit dem Merkmal unterschiedlicher Aufgaben und Anforderungen des Amtes begründet werden, da möglicherweise in dieser Hinsicht früher bestehende Unterschiede nicht mehr gegeben sind. NRW sollte nun endlich auch die Folgerungen aus der Umsetzung der KMK-Richtlinien im Lehrerausbildungsgesetz ziehen, welche in 2009 ja auch schon bekannt waren. Mittlerweile haben fast alle Länder, zumindest für den Sekundarstufenbereich, die Bezahlung von A 13 vorgesehen. Wie es andere Länder (Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein, Sachsen-Anhalt) schon vorgemacht haben, können und sollten auch die bereits im Dienst befindlichen Lehrkräfte mit der früher erforderlichen Ausbildung entsprechend eingruppiert werden, da deren Erfahrung in der Praxis dem Wert der jetzigen Ausbildung entspricht.

Ein weiterer Grund: ca. 90 Prozent der Lehrkräfte an Grundschulen sind Frauen. Die gerechte Besoldung der Grundschullehrkräfte nach A 13 Z wäre in Zeiten der Forderung nach Förderung von Frauen sowie einem von der Großen Koalition geplanten Entgeltgleichheitsgesetz ein konsequenter Schritt zur längst fälligen Gleichberechtigung. „Equal pay“ muss von einem „Werbeslogan“ endlich in die politische Realität überführt werden. In einem weiteren Gutachten, im Auftrag der GEW, wird gerade dieser Aspekt und den europarechtlichen Maßgaben des Verbots der mittelbaren Frauendiskriminierung hervorgehoben.

Besoldung für Fachlehrkräfte und Werkstattelehrkräfte anheben!

Fachlehrer*innen und Werkstattelehrkräfte werden im Eingangsamt nur der Besoldungsgruppe A 9 bzw. Entgeltgruppe EG 9a zugeordnet und werden damit

schlechter bezahlt als Vertretungskräfte an Schulen. Dabei weisen Fachlehrkräfte an Förderschule, neben einer ersten Berufsausbildung und einschlägiger Praxiserfahrung an den Förderschulen, zusätzlich eine umfassende Ausbildung in den Zentren für schulpraktische Lehrerausbildung (ZfsL) auf.

Fachlehrer*innen an Förderschulen arbeiten seit jeher gemeinsam mit den Sonderpädagog*innen insbesondere in der Förderung sonderpädagogischen Unterstützung von Schüler*innen in den Förderschwerpunkten „geistige Entwicklung“ oder „körperliche und motorische Entwicklung“ sowie in der vorschulischen Förderung von Kindern mit den Förderschwerpunkten „Sehen“ und „Hören“ und „Kommunikation“. Ohne ihre qualifizierte Arbeit und ihren Einsatz wäre die Arbeit und die Förderung an diesen Förderschulen schon lange nicht mehr zu leisten. An vielen dieser Förderschulen stellt die Gruppe der Fachlehrer*innen, in Anbetracht des Mangels an ausgebildeten Sonderpädagog*innen, inzwischen knapp die Hälfte des gesamten Kollegiums dar.

In einem Rechtsgutachten kommt der Düsseldorfer Rechtsanwalt Florian Huperts zu dem Schluss, dass das Land Nordrhein-Westfalen durchaus auch auf der aktuellen Rechtsgrundlage die Möglichkeit habe, die Eingangsbesoldung der Fachlehrer*innen statt mit A 9 auch mit A 10 - und damit automatisch die entsprechende Eingruppierung nach TV-L -, festzulegen. Fazit der juristischen Expertise: Die Ausbildung zur Fachlehrer*in an Förderschulen sei deutlich umfassender geworden und ihr konkreter Einsatz habe sich verändert (Mangel an Sonderpädagog*innen, veränderte Schülerschaft).

Für eine andere Bewertung der Ersteingruppierung der Fachlehrkräfte spricht auch das Gesetz. Ausgangspunkt ist zunächst § 24 Nr. 3 Landesbesoldungsgesetz NRW. Demnach sind die Einstiegsämter für Beamt*innen in der Laufbahngruppe 2 als erstes Einstiegsamt der Besoldungsgruppe A 9 zuzuordnen. Da die Fachlehrer*in dem früheren „gehobenen“ Dienst und damit der Laufbahngruppe 2, 1. Einstiegsamt, angehören, ist damit grundsätzlich ein Einstiegsamt der Besoldungsgruppe A 9 zuzuordnen. Allerdings eröffnet § 25 Abs. 1 Landesbesoldungsgesetz NRW eine Möglichkeit, von dieser Ämterzuordnung abzuweichen.

Demnach können die Einstiegsämter für Beamt*innen in Sonderlaufbahnen, bei denen im Einstiegsamt Anforderungen gestellt werden, die bei sachgerechter Bewertung zwingend die Zuweisung des Einstiegsamtes zu einer anderen Besoldungsgruppe als nach § 24 erfordern, den höheren Besoldungsgruppen zugewiesen werden, in die gleichwertige Ämter eingereiht sind. Für diese besoldungsrechtliche Bewertung ist § 19 Abs. 1 Satz 1 Landesbesoldungsgesetz NRW zu berücksichtigen. Danach sind die Funktionen der Beamt*innen und Richter*innen nach den mit ihnen verbundenen Anforderungen sachgerecht zu

bewerten und Ämtern zuzuordnen. Entscheidend ist also, ob besondere Anforderungen im Eingangsamts vorliegen.

Insofern kann auf die zu § 18 Bundesbesoldungsgesetz entwickelten Grundsätze zurückgegriffen werden, das heißt maßgeblich sind Umfang und Schwierigkeit der Aufgaben sowie die Verantwortung, die typischerweise mit dem Amt verbunden ist. Der Berufsalltag der Fachlehrer*innen stelle vielfache Anforderungen, die bei sachgerechter Bewertung zwingend die Zuweisung des Einstiegsamtes zu der Besoldungsgruppe A 10 erfordern.

Dasselbe gilt auch für die Werkstattlehrkräfte an den berufsbildenden Schulen. Auch hier kommt ein juristisches Gutachten zu dem Ergebnis, dass die

Befähigung für die Laufbahn des Werkstattlehrers nach § 36 LVO besitzt, wer

- nach Ableisten der in der Fachrichtung erforderlichen Berufsausbildung, die Prüfung als Meister*in in Handwerk, Industrie, Hauswirtschaft, Landwirtschaft, Gartenbau und Forstwirtschaft bestanden hat.
- nach einem mindestens dreisemestrigen Besuch einer Fachschule als Tageschule oder einem mindestens sechssemestrigen Besuch einer Fachschule als Abendschule die entsprechende Abschlussprüfung bestanden hat.
- nach Bestehen der Prüfung eine für die Laufbahn förderliche hauptberufliche Tätigkeit von vier Jahren ausgeübt hat, die der geforderten Vor- oder Ausbildung entspricht. An die Stelle der hauptberuflichen Tätigkeit von vier Jahren tritt eine solche von drei Jahren, wenn der erfolgreiche Besuch einer Realschule oder ein entsprechender Bildungsstand nachgewiesen wird.

Alle Werkstattlehrer*innen, sowohl im Angestellten als auch im Beamtenverhältnis, leisten seit 1961 in Übereinstimmung mit den jeweils gültigen Erlassen der jeweiligen Kultusminister des Landes Nordrhein-Westfalen getroffenen Regelungen wöchentlich 30 Unterrichtsstunden fachpraktische Unterweisungen und darüber hinaus bis zu 10 Stunden sonstige Arbeiten.

Es steht außer Frage, dass sich die Tätigkeit eines Werkstattlehrers in den letzten 60 Jahren erheblich geändert hat! Schaut man sich den Rahmenplan für die praktisch-pädagogische Einführung der Fachlehrer*in mit der Befähigung für die Laufbahn der Werkstattlehrer*in an, so kommt man schnell zu der Überzeugung, dass die Tätigkeiten heute ein viel weiteres Feld erfassen. In der fachpraktischen Berufserziehung haben sowohl die betriebliche als auch die schulische Unterweisung durchgreifende Änderungen erfahren. Derzeit fehlen in einem großen Umfang gut ausgebildete Fachkräfte. Gerade in der beruflichen Schulbildung werden die Grundlagen geschaffen. Dies geht auch nur mit

hochqualifizierten Lehrkräften bzw. Werkstattelehrkräften. Es ist zwingend die Zuweisung des Einstiegsamtes in die A 10 erforderlich.

Zu § 62 Forschungs- und Lehrzulage für Professor*innen:

Juniorprofessor*innen in § 62 LBesG und in § 8 der Hochschul-Leistungsbezügeverordnung zusätzlich aufzunehmen, ist ein richtiger Schritt. Hier bleibt der Gesetzentwurf allerdings hinter den gewerkschaftlichen Anforderungen zurück. Forschungs- und Entwicklungsleistungen sind häufig Teamleistungen. An solchen Teams sind nicht nur Professor*innen und Juniorprofessor*innen beteiligt, sondern auch wissenschaftliche Mitarbeiter*innen.

Der Tarifvertrag (§ 18 Abs. 1 i.d.F. § 40 TV-L) sieht ausdrücklich vor, dass auch tariflich Beschäftigte im Drittmittelbereich eine Sonderzahlung erhalten können. Der personelle Geltungsbereich von § 62 LBesG sollte folglich erweitert werden bzw. mindestens die Möglichkeit geschaffen werden, dass verbeamtete wissenschaftliche Mitarbeiter*innen ebenfalls berechtigt sind, Sonderzahlungen aus Drittmitteln entgegenzunehmen.

Um nicht nur mit Drittmittel und damit ausschließlich im Forschungsbereich, sondern auch insbesondere im Bereich der Lehre besondere Leistungen von Juniorprofessor*innen zu honorieren, sollte zudem die Möglichkeit eröffnet werden, Zulagen auch aus Haushaltsmitteln zu zahlen (analog zu § 33 Abs. 1 Nr. 2 LBesG). Dafür sind Mittel im Landeshaushalt zusätzlich bereitzustellen.

Versorgung

Zur Nachversicherung bzw. Altersgeld:

Die nordrhein-westfälische Praxis der Nachversicherung von Beamten*innen, die auf eigenen Antrag aus dem Dienst ausgeschieden sind, um in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union als Arbeitnehmer*in tätig zu sein, ist unvereinbar mit dem Europarecht. Sie stellt eine Beschränkung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer*in dar. Entsprechend ist der erlittene finanzielle Nachteil vom Land Nordrhein-Westfalen auszugleichen. Dies hat das Verwaltungsgericht Düsseldorf mit Urteil vom 26. Februar 2018 - 23 K 6871/13 - entschieden. Trotzdem verweigert bisher die Landesregierung die Umsetzung des z.B. im Bund und in einigen Ländern bereits geregelten Altersgeldes.

Auf der Homepage des Bundesinnenministeriums heißt es dazu: „Altersgeld als Baustein zur Modernisierung des öffentlichen Dienstes. Der bei der Nachversicherung eintretende Verlust des "betrieblichen Teils" der Alterssicherung führt in aller Regel zu insgesamt geringeren Alterssicherungsleistungen. Dadurch werden berufliche Wechsel zwischen der Privatwirtschaft und dem öffentlichen

Dienst gehemmt. Das Altersgeld soll diese Unterschiede abbauen und so die Mobilität und Attraktivität des öffentlichen Dienstes erhöhen. Dies trägt zur Modernisierung und damit zur Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes bei.“ Hieran könnte sich die Landesregierung, wenn sie es ernst damit meint, ein Beispiel nehmen. Wir fordern die Regelung eines Altersgeldes.

2.) Artikel 5, Änderung der Arbeitszeitverordnung

Vorab teilen wir nochmal mit, dass der DGB enttäuscht darüber ist, dass der seinerzeit vorgelegte Entwurf augenscheinlich unveränderten Eingang in den Gesetzentwurf gefunden hat. Dennoch möchten wir die bereits seinerzeit vorgeschlagenen Anpassungsvorschläge nochmals skizzieren.

Die Einführung der Langzeitarbeitskonten war für die DGB-Gewerkschaften seit Beginn des Prozesses mit einer Reduzierung der Wochenarbeitszeit verknüpft. Damit wurde dem Dienstherrn dahingehend entgegengekommen, dass die Reduzierung der Arbeitszeit unmittelbar keinen zusätzlichen Personalbedarf hervorruft und daher mit der Umsetzung keine Kosten verbunden wären. Der vorliegende Entwurf setzt allerdings weiterhin eine „freiwillige“ Erhöhung der wöchentlichen Arbeitszeit voraus.

Mit Blick auf die hohe Arbeitsbelastung der Kolleg*innen kann diesseitig bereits jetzt prognostiziert werden, dass der Aspekt der Freiwilligkeit in vielen Fällen durch die Realität überholt wird. Um die anfallenden Arbeitsraten erledigen zu können, werden viele Kolleg*innen gezwungenermaßen ihren Stundenanteil erhöhen müssen. Vor diesem Hintergrund bewertet der DGB die vorgesehenen Konten weniger als Erleichterung für die Kolleg*innen, sondern vielmehr als Mittel für den Dienstherrn, die anfallenden Arbeitsraten mit dem Bestandspersonal besser bewältigen zu können.

Dies ruft, insbesondere aufgrund der Massen von unbesetzten Stellen, Unverständnis hervor. Soweit sich in der breiten Masse das Bild verfestigt, dass 44 Wochenarbeitsstunden bei den Beamt*innen eher die Regel als die Ausnahme sind, wird dies auch keinesfalls zu einer Attraktivitätssteigerung führen, weder im Zuge der Neugewinnung von Personal noch bei Bestandspersonal.

Soweit Urlaub und die erhöhte Arbeitszeit künftig angespart werden können, sehen wir auch Aspekte des Arbeits- und Gesundheitsschutzes nicht hinreichend gewürdigt. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, welche durch den Prozess ursprünglich gestärkt werden sollte, ist bereits mit einer 41-Stunden-Woche schwer zu verwirklichen. Das Problem wird sich durch die Regelungen weiter verschärfen.

Bezüglich der Entnahmemöglichkeiten wird leider ebenfalls eine restriktive Linie beibehalten. So wird die Entnahme vor Beginn des Ruhestandes kategorisch ausgeschlossen. Der DGB hatte an dieser Stelle für einen Ruhestandskorridor geworben innerhalb dessen unsere Kolleg*innen individuell ihren persönlichen Ruhestandseintritt planen können. Das eine solche Möglichkeit verwehrt bleibt, entwertet die Langzeitarbeitskonten ebenfalls massiv.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

a.) § 14 Abs. 1 S. 1 AzVO

Dienstliche Belange können für eine Versagung ausreichen. Da die Nutzung der Langzeitarbeitskonten z.B. im Ermessen der jeweiligen Kreispolizeibehörden liegen wird, kann eine kritische Haltung der jeweiligen Behördenleitung zu einer restriktiven Ermöglichung der Konten führen. Hier sollten zumindest „zwingende dienstliche Belange“ als Ausschlussgrund festgehalten werden. Noch besser wäre hier ein (nicht abschließender) Katalog von Versagungsgründen.

b.) § 14 Abs. 2 AzVO

Die „freiwillige“ Erhöhung der wöchentlichen Arbeitszeit wird in der Praxis in vielen Fällen zu einer unumgänglichen Erhöhung der Arbeitszeit führen. Der DGB wird diesen Punkt daher bei jeder Gelegenheit bemängeln. Ursprünglich angedacht war hier die Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit, im ersten Schritt auf das Niveau der tarifbeschäftigten Kolleg*innen auf 39,50 Stunden.

c.) § 14 Abs. 3, Abs. 4 AzVO

Die angesetzten Einbringungsmöglichkeiten sind mit Blick auf die aktuell bestehenden Überstundenberge der Kolleg*innen deutlich zu niedrig angesetzt. Dies haben wir bereits im gesamten Verlauf des Prozesses mehrfach angebracht. Eines der Ziele der Langzeitarbeitskonten war es, die jährliche Diskussion um den Verfall von Mehrarbeitsstunden aufgrund von Verjährung zu beenden. Diese stellte in den vergangenen Jahren auf Seiten der Landesregierung einen enormen bürokratischen Aufwand auf Seiten der Kolleg*innen aufgrund der bis zuletzt unklaren Rechtslage eine hohe Belastung dar. Soweit nun aufgrund der restriktiven Einbringungsmöglichkeiten Stundenanteile nicht in die Konten eingebracht werden können, wird dieses Problem alle Beteiligten auch in den kommenden Jahren beschäftigen.

Bezüglich der zusätzlichen Einbringungsmöglichkeit von Stunden, die aufgrund der Coronapandemie angefallen sind, bleibt diese Regelung zu unbestimmt. Hier müsste sowohl ein Bezugszeitraum definiert werden als auch Kriterien, wann Mehrarbeit unmittelbar als pandemiebedingt einzuordnen ist.

d.) § 14 Abs. 5 AzVO

Die Anpassung der Zeitguthaben in Fällen einer Verminderung der Besoldung wegen disziplinarrechtlicher Maßnahmen oder nicht bestandener Probezeit nach § 21 LBG NRW stellt einen Paradigmenwechsel dar. Der DGB ist weiter der Auffassung, dass eine Arbeitsstunde stets als solche zu werten ist unabhängig von der Besoldung, die hiermit verbunden ist. Die Vorschrift bringt einer Wertigkeit in die jeweilige Arbeitsstunde, die in der geschilderten Konstellation vielleicht noch mitgetragen werden könnte. Die Vorschrift sollte dann allerdings auch den umgekehrten Fall abschließend klären. Im Falle von Beförderungen - den weit gängigeren Situationen - darf keine Abwertung der in den niedrigeren Besoldungsgruppen erwirtschafteten Arbeitsstunden erfolgen. Dies muss gesetzlich klar geregelt werden. Andernfalls drohen den Kolleg*innen auf Grundlage eines Umkehrschlusses erhebliche Nachteile.

e.) § 14 Abs. 7 AzVO

Der Ausschluss einer Entnahmemöglichkeit in den letzten fünf Jahren vor dem Ruhestandseintritt wird abgelehnt. Hier war die Ursprungsforderung der Gewerkschaften die Einführung eines Ruhestandskorridors, innerhalb dessen die Kolleg*innen individuell den jeweiligen Ruhestandsbeginn planen können sollten.

f.) § 14 Abs. 8 AzVO

Der Hürden für eine Ablehnung sind mit entgegenstehenden „dienstlichen Gründen“ erneut zu gering bemessen. In der Realität bewirkt diese Formulierung, dass prinzipiell jeder Antrag auf Zeitausgleich abgelehnt werden kann. Die anschließende Regelung zur Vereinbarung ist ebenfalls zu unbestimmt. Hier müsste klar definiert werden, innerhalb welchen Zeitraums die Entnahme aus den Langzeitarbeitskonten ermöglicht werden müsste. Der DGB fordert, mit Blick auf unweigerliche Rechtsstreitigkeiten die diese unbestimmte Regelung zur Folge haben wird, eine gesetzliche Klarstellung.

g.) § 14 Abs. 10, Abs. 11 AzVO

Die Vorschriften sind wiederum zu unbestimmt. Die Auszahlbarkeit von Zeitguthaben setzt u.a. einen „unvorhersehbaren kurzfristigen Wechsel“ der Dienstbehörde voraus. Entsprechend der Formulierung erscheint es so, als würden die aufgebauten Zeitguthaben bei vorhersehbaren Dienststellenwechseln verfallen. Zum einen ist nicht nachvollziehbar, wann ein entsprechender Wechsel als „unvorhersehbar kurzfristig“ einzuordnen ist. Zum anderen erweckt die Formulierung den Eindruck, als wäre diese Vorschrift nur in absoluten Ausnahmefällen einschlägig. In allen anderen Fällen verblieben zwei Optionen, die für die Kolleg*innen beide problematisch sind: Zum einen bestünde bei einer

geplanten Versetzung die Möglichkeit, die Entnahmephase kurzfristig (unfreiwillig) zu beantragen, vorausgesetzt, die in Abs. 8 festgelegte Frist wäre noch zu halten und es stünden keine dienstlichen Belange entgegen. Ein solches Vorgehen läge allerdings weit entfernt von einer individuellen Lebensplanung der betroffenen und ließe außer Acht, ob die Kolleg*innen in diesem Zeitraum die angesparten Guthaben überhaupt entnehmen wollten. Die andere Option wäre schließlich die angesparten Guthaben ersatzlos verfallen zu lassen. Aus diesen Ausführungen wird ggf. deutlich, dass die Auszahlungsmodalitäten im Sinne der betroffenen Kolleg*innen weitreichender und wohlwollender gefasst werden müssen.

Die Auszahlungsmodalitäten sind zu unbestimmt. Hier muss klargestellt werden, welcher Wert für die Auszahlung maßgeblich ist. Der DGB fordert, dass die Besoldungshöhe im Auszahlungszeitpunkt maßgeblich ist. Ein anderes Vorgehen wäre nicht realisierbar, da für jede Stunde die Höhe der Besoldung im Entstehungszeitpunkt nachgehalten werden müsste.

3.) Artikel 6, Änderung der Arbeitszeitverordnung Polizei NRW (AzVOPol NRW)

Die Verweisregelung auf die AzVO und dort im speziellen auf den § 14a Abs. 4 Nr. 1 AzVO (neu) wird so verstanden, dass für den Bereich der Polizei auch die Stunden auf DSM-Konten auf das Langzeitarbeitskonten eingebracht werden können. Der § 14a Abs. 2 AzVO, auf den die benannte Vorschrift verweist, spricht dahingehend von Gleitzeitkonten. Eine explizite Erwähnung der Guthaben auf DSM-Konten würde zur Verständlichkeit der Norm beitragen.