

Neues niedersächsisches Beamtenrecht

Verhandeln statt Verordnen

*Initiative des
Deutschen Gewerkschaftsbundes
Bezirk Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt*

Verhandlungsrechte für die Beamtinnen und Beamten und ihre Gewerkschaften in Niedersachsen

Positionspapier

Vertragskultur statt Verordnungskultur

Eine Reform des Beamtenrechts ist mehr als überfällig: Vertragsrecht und Partnerschaft sind dem Beamtenrecht immer noch fremd.

Das Beamtenverhältnis wird nach wie vor davon geprägt, dass der Gesetz-/ Verordnunggeber und Dienstherr die Beschäftigungsbedingungen einseitig festlegen.

Diese Verordnungskultur muss überwunden und durch eine Vertragskultur ersetzt werden. Das Beamtenrecht muss künftig inhaltlich, aber auch sprachlich von einem partnerschaftlichen Beschäftigungsverhältnis geprägt werden und nicht wie derzeit von einem besonderen Gewaltverhältnis/Sonderverhältnis.

Verhandlungsrechte für Beamtinnen und Beamte

Das im Niedersächsischen Beamtengesetz vorgesehene beamtenrechtliche Beteiligungsverfahren (Anhörung) ermöglicht den Beamtinnen und Beamten und ihren Gewerkschaften keine echten Einflussmöglichkeiten auf die Gestaltung der Arbeits- und Bezahlungsbedingungen der Beamtinnen und Beamten.

Die Anhörung hat - was die Wirksamkeit der Gestaltung anbetrifft - den Charakter des Kollektiven *Bettelns* oder *Vortrags bei Hofe*.

Es ist ein Widerspruch in sich, von den Beamtinnen und Beamten mehr Leistung, Eigenverantwortung, Kommunikationsfähigkeit, Verhandlungsgeschick und Kreativität zu verlangen und sie gleichzeitig zu Bittstellern zu machen, wenn es um deren eigene Belange geht.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) und die Gewerkschaft der Polizei (GdP), die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) und die Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) sowie die Industriegewerkschaft Bauen, Agrar, Umwelt (BAU) und Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (BCE)fordern deshalb Verhandlungsrechte für die Beamtinnen und Beamten.

Zur konkreten Umsetzung dieses Postulats legt der DGB ein Positionspapier vor mit

Vorschlägen zur Normierung von Verhandlungsrechten im Niedersächsischen Beamtengesetz.

Der DGB erwartet von den Abgeordneten des Niedersächsischen Landtages und der niedersächsischen Landesregierung, dass sie sich die Vorschläge zu eigen machen und diese entsprechend gesetzgeberisch umsetzen.

Grundsätzliche Ausrichtung der vorgeschlagenen Änderungen

- Die vom DGB vorgeschlagenen Rechtsänderungen normieren Verhandlungsrechte.
- Das Letztentscheidungsrecht des Parlaments wird nicht infrage gestellt.
- Zur Regelung von Konflikten zwischen den Vertragsparteien wird ein partnerschaftliches Verfahren gewählt, das am Ende zu einem Ergebnis führt.
- Das Verfahren ist so gestaltet, dass eine Meinungsbildung der betroffenen Beamtinnen/Beamten und eine Rückkoppelung mit ihnen ermöglicht werden

Ziele, die mit den Vorschlägen verfolgt werden

- Abkehr vom heutigen besonderen Gewalt- bzw. Sonderverhältnis - hin zu einem partnerschaftlich geprägten Beschäftigungsverhältnis
- Teilhabe der Beamtinnen und Beamten an den Erfolgen der erbrachten Leistungen
- Vertragsidee im Beamtenrecht verankern -
Verhandlungsrechte für die Gewerkschaften / Beamtinnen und Beamten:
 - ◆ Gestaltung der Beschäftigungsbedingungen durch öffentlich-rechtliche Verträge
 - ◆ Reduzierung der Regelungskompetenz des Gesetz- bzw. Verordnungsgebers
 - ◆ Beteiligung an den Entscheidungsprozessen im personellen Bereich
 - ◆ Verbesserungen erreichen - Verschlechterungen abwehren!

Kern der vorgeschlagenen Rechtsänderungen

Der Gesetzgeber regelt zukünftig nur noch die Tatbestände, die insbesondere verfassungsrechtlich zwingend vorgeschrieben sind (*durch Gesetz/Ermächtigungsvorschrift für den Verordnungsgeber*).

Die anderen Tatbestände werden zwischen den Vertragsparteien (§ 127 NBG-neu) ausgehandelt (§ 125 Abs. 1 NBG-neu).

Tatbestände, die weiterhin durch Gesetz bzw. Verordnung geregelt werden

Alle Tatbestände, die nicht ausdrücklich gemäß Niedersächsisches Beamtengesetz (NBG) durch Vertrag zu regeln sind, werden wie bisher durch Gesetz bzw. Verordnung geregelt.

Tatbestände, die durch öffentlich-rechtlichen Vertrag geregelt werden

- Arbeitszeit, Teilzeit, Altersteilzeit, Beurlaubungen
- Urlaub, Sonderurlaub, Freistellungen
- Versetzung, Abordnung, Umsetzung
- Nebentätigkeit
- Laufbahnen und Ausbildung
- Besoldung, andere besoldungsrechtliche Leistungen / Zuwendungen
- Arbeits- und Gesundheitsschutz

Konfliktmanagement

Ziel einer Veränderung sollte auch sein, moderne Instrumente des Konfliktmanagements in Ergänzung zum Disziplinarrecht zu etablieren.

Gesetzgeberische Umsetzungsschritte

Das bisherige beamtenrechtliche Beteiligungsverfahren (Anhörung) wird modifiziert. Es gilt jetzt nur noch für Tatbestände, die nicht durch Vertrag geregelt werden (§ 104 NBG-neu).

Die bisherigen Vorschriften zu den im DGB-Vorschlag genannten Regelungsbereichen im NBG werden gestrichen.

Stattdessen wird jeweils eine Vorschrift aufgenommen, in der normiert wird, dass der jeweilige Tatbestand durch Vertrag zu regeln ist.

In einem neuen **Abschnitt V 'Koalitionsrechte der Beamtinnen und Beamten'** werden geregelt:

- Ausgestaltung durch öffentlich-rechtlichen Vertrag, Grenzen von Individualabreden
- Öffentlich-rechtlicher Vertrag (Begriff)
- Parteien der öffentlich-rechtlichen Verträge
- Geltungsbereich der Verträge
- Vertragsbindung, Normen des Vertrages, Günstigkeitsprinzip, Nachwirkung.

Der neue § 133 NBG bestimmt, dass eine Verhandlungskommission einzurichten ist, und regelt das **Procedere der Verhandlungen**.

Dazu gehört die

- Beschreibung der bis zu drei vorgesehenen Verhandlungsdurchgänge,
- Freistellung der an den Verhandlungen teilnehmenden Beamtinnen/Beamten vom Dienst und
- Regelung zur Fortzahlung der Bezüge während dieser Zeit.

Überleitung in das neue Recht

Das Niedersächsische Beamtengesetz in der Fassung vom (*vor Inkrafttreten dieses Gesetzes*) gilt fort, bis es durch Gesetz oder Vertrag (§ 125) aufgrund der Änderungen des Niedersächsischen Beamtengesetzes vom (*Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes*) geändert wird.

Vorschläge des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) zur Normierung von Verhandlungsrechten im Niedersächsischen Beamtengesetz (NBG)

Stand: 16. Mai 2007

Im Niedersächsischen Beamtengesetz (NBG) werden folgende Änderungen vorgenommen:

1. Arbeitszeit

Die **§§ 80 bis 80e** sowie **§§ 87a und 87b** werden aufgehoben und durch folgenden Paragraphen ersetzt:

„§ 80 Arbeitszeit, Teilzeit, Altersteilzeit, Beurlaubungen

Die Arbeitszeit, Teilzeit, Altersteilzeit und Beurlaubungen werden durch Vertrag (§ 125) geregelt.“

2. Urlaub, Sonderurlaub, Freistellungen

§ 99 erhält folgende Fassung:

„§ 99 Urlaub, Freistellungen

Urlaub, Sonderurlaub und Freistellungen vom Dienst werden durch Vertrag (§ 125) geregelt.“

3. Versetzung, Abordnung, Zuweisung, Umsetzung

Die **§§ 31 und 32** erhalten folgende Fassung:

„§ 31 Umsetzung, Abordnung und Zuweisung

Die Umsetzung, Abordnung und Zuweisung werden durch Vertrag (§ 125) geregelt.“

§ 32 Versetzung

Die Versetzung wird durch Vertrag (§ 125) geregelt.“

4. Die **§§ 109 bis 114** werden gestrichen und durch den neuen § 109 ersetzt:

„§ 109 Rechtsstellung der Beamtinnen und Beamten bei Umbildung von Behörden oder Körperschaften des öffentlichen Rechts

Die Rechtsstellung der Beamtinnen und Beamten und Versorgungsempfängerinnen/ Empfänger bei Umbildung von Behörden wird durch Vertrag (§ 125) geregelt.“

5. Nebentätigkeiten

Die **§§ 71a bis 75e** werden durch folgenden Paragraphen ersetzt:

„§ 72 Nebentätigkeit und Tätigkeit nach Beendigung des Beamtenverhältnisses

(1) Die Beamtinnen und Beamten sind verpflichtet, auf Verlangen ihrer obersten Dienstbehörde eine Nebentätigkeit (Nebenamt, Nebenbeschäftigung) zu über-

nehmen und fortzuführen, sofern diese Tätigkeit ihrer Vorbildung oder Berufsausbildung entspricht und sie nicht über Gebühr in Anspruch nimmt.

(2) Nähere Einzelheiten zu den Nebentätigkeiten der Beamtinnen und Beamten werden durch Vertrag (§ 125) geregelt.“

6. Laufbahnen und Ausbildung

Die §§ 21 bis 30 werden aufgehoben und durch den neuen § 21 ersetzt:

„§ 21 Laufbahnen, Ausbildung und Prüfungen

(1) Die näheren Einzelheiten zu Laufbahnen, Ausbildung und Prüfungen werden durch Vertrag (§ 125) geregelt.“

7. Besoldungs- und Versorgungsrecht

Die §§ 90 und 97 erhalten folgende Fassung:

„§ 90 Besoldung und andere besoldungsrechtliche Leistungen sowie Zuwendungen

(1) Die Beamtinnen und Beamten haben einen Anspruch auf Besoldung und andere besoldungsrechtliche Leistungen sowie Zuwendungen.

(2) Die konkrete Ausgestaltung des Absatzes 1 wird durch Vertrag (§ 125) geregelt“.

§ 97 Versorgung

(1) Die Beamtinnen und Beamten haben einen Anspruch auf Versorgung.

(2) Die Versorgung wird durch Gesetz geregelt“.

8. Arbeits- und Gesundheitsschutz

Der § 87 wird wie folgt geändert:

„§ 87 Fürsorge und Schutz

(1) unverändert

(2) unverändert

(3) Die Bundesvorschriften zum Elterngeld und Elternzeit finden entsprechende Anwendung.

(4) Der Arbeits- und Gesundheitsschutz richtet sich nach den für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer geltenden gesetzlichen Regelungen in ihrer jeweils gültigen Fassung. Entsprechendes gilt für die Höchstdauer der Arbeitszeit und den Mindesturlaub.

(5) Die Einzelheiten zu Absatz 4 werden durch Vertrag (§125) geregelt.

(6) unverändert

9. Gesundheitsschutz, Krankenversicherung

Der § 87c wird wie folgt geändert

„§ 87c Gesundheitsschutz, Krankenversicherung

- (1) unverändert*
- (2) unverändert*
- (3) unverändert*
- (4) Die Beamtinnen und Beamten sowie die Versorgungsempfängerinnen und -empfänger haben wahlweise Anspruch auf
 - 1. ergänzende Beihilfe gem. Abs. 1 bis Abs. 3 bei Versicherung in einer privaten Krankenversicherung*
 - oder*
 - 2. die paritätische Finanzierung des monatlichen Beitrages bei einer gesetzlichen Krankenkasse durch den Dienstherrn/Arbeitgeber.**
- (5) Die Beamtinnen und Beamten des Polizeivollzugsdienstes, die nach bisherigem Recht Ansprüche haben, und die des feuerwehrtechnischen Dienstes erhalten freie Heilfürsorge.*

10. Übergangsregelung

Das Niedersächsische Beamtengesetz in der Fassung vom (vor Inkrafttreten dieses Gesetzes) gilt fort, bis es durch Gesetz oder Vertrag (§ 125) aufgrund der Änderungen des Niedersächsischen Beamtengesetzes vom (Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes) geändert wird.

11. Koalitionsrechte der Beamtinnen und Beamten

§ 104 wird neu gefasst und der derzeitige Abschnitt V mit den weggefallenen §§ 124 bis 190 wird durch den neuen **Abschnitt V Koalitionsrechte der Beamtinnen und Beamten** ersetzt. **§ 133 Verhandlungskommission** regelt das Verhandlungsprocedere.

Der § 104 erhält folgende Fassung:

„§ 104

(1) Die Landesregierung und der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) und der beamtenbund und tarifunion - landesbund niedersachsen (dbb) als Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften im Lande Niedersachsen wirken nach Maßgabe der folgenden Absätze bei der Gestaltung des öffentlich-rechtlich zu regelnden Dienstrechts zusammen.

(2) Die Ministerin/der Minister für Inneres und Sport und die Ministerin/der Minister für Finanzen und die Spitzenorganisationen kommen in regelmäßigen Abständen zu Gesprächen über allgemeine Fragen der öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse zusammen. Die Gespräche dienen insbesondere der Erörterung beabsichtigter Maßnahmen und Regelungen in Bezug auf öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse.

Eine der oben genannten Parteien kann die Anberaumung eines Termins und die Erörterung bestimmter Fragen verlangen.

(3) Werden Regelungen nicht durch Vertrag (§ 125) vereinbart, sind die Spitzenorganisationen der Gewerkschaften zu beteiligen. Ziel der Beteiligung ist eine sachgerechte Einigung. Die Entwürfe werden den Spitzenorganisationen durch die Ministerin/den Minister des Innern und Sport zur Stellungnahme innerhalb einer angemessenen Frist zugeleitet. Daran schließt sich eine gemeinsame Erörterung an, sofern nicht im beiderseitigen Einverständnis darauf verzichtet wird. Vorschläge der Spitzenorganisationen, die in den Regierungsvorlagen nicht berücksichtigt sind, werden dem Kabinett in der Vorlage unter Angabe der Gründe mitgeteilt. Vorschläge der Spitzenorganisationen, die in Vorlagen an den Niedersächsischen Landtag nicht berücksichtigt sind, werden dem Landtag in der Vorlage unter Angabe der Gründe mitgeteilt."

Der Abschnitt V erhält folgende Fassung:

Abschnitt V

Koalitionsrechte der Beamtinnen und Beamten

§ 124 Koalitionsrechte

Art. 9 Abs. 3 Grundgesetz gilt uneingeschränkt auch für die Beamtinnen und Beamten.

§ 125 Ausgestaltung durch Vertrag; Grenzen von Individualabreden

(1) Das Beamtenverhältnis ist im Rahmen der Ermächtigungsvorschriften dieses Gesetzes kollektivrechtlich auszugestalten. Dieses erfolgt durch Abschluss von öffentlich-rechtlichen Verträgen.

(2) Öffentlich-rechtliche Verträge können mit Tarifverträgen nach dem Tarifvertragsgesetz in einer Urkunde verbunden werden, sofern die öffentlich-rechtlichen und die privat-rechtlichen Regelungen klar unterschieden sind.

(3) Individuelle Vereinbarungen und Abreden bedürfen stets einer kollektivrechtlichen Ermächtigung.

§ 126 Öffentlich-rechtlicher Vertrag

(1) Der öffentlich-rechtliche Vertrag regelt die jeweiligen Rechte und Pflichten der Vertragsparteien sowie der Beamtinnen und Beamten sofern diese nicht durch Gesetz geregelt sind.

(2) Der Vertrag bedarf zu seiner Wirksamkeit der Schriftform.

§ 127 Parteien öffentlich-rechtlicher Verträge

Parteien öffentlich-rechtlicher Verträge sind die Niedersächsische Landesregierung – einerseits - und DGB und dbb als Spitzenorganisationen der Gewerkschaften – andererseits -.

§ 128 Geltungsbereich von öffentlich-rechtlichen Verträgen

(1) *In jedem öffentlich-rechtlichen Vertrag müssen der räumliche, betriebliche, fachliche und persönliche Geltungsbereich sowie die Laufzeit benannt werden.*

(2) *Ist ein öffentlich-rechtlicher Vertrag auf unbestimmte Zeit abgeschlossen, so ist seine schriftliche Kündigung der anderen Vertragspartei gegenüber unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von sechs Monaten zum Ende eines Monats zulässig. Im Übrigen können Kündigungsfristen vereinbart werden, wenn zugleich vereinbart wird, für welche Dauer sich der öffentlich-rechtliche Vertrag beim Unterbleiben einer schriftlichen Kündigung verlängert. Beträgt die ununterbrochene Laufzeit eines öffentlich-rechtlichen Vertrages mehr als fünf Jahre, gilt Satz 1 entsprechend.*

(3) *Auf Antrag einer Vertragspartei kann ein öffentlich-rechtlicher Vertrag, der für die Dauer von mindestens einem Jahr ohne die Möglichkeit einer ordentlichen Kündigung fort gilt, durch Entscheidung des Verwaltungsgerichts beendet werden, wenn der antragstellenden Vertragspartei die Fortsetzung des öffentlich-rechtlichen Vertrages bis zur ersten möglichen ordentlichen Kündigung aus wichtigem und bei Vertragsschluss auch nicht vorhersehbarem Grund nicht zugemutet werden kann. Das Verwaltungsgericht kann eine einstweilige Regelung zur Gestaltung der Vertragsbeziehungen mit normativer Wirkung treffen. Zuständig ist das Verwaltungsgericht am Sitz der beklagten Vertragspartei.*

(4) *Jeder öffentlich-rechtliche Vertrag ist im Niedersächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt zu veröffentlichen. Der jeweilige Dienstherr ist verpflichtet, die für seinen Bereich maßgebenden Verträge an geeigneter Stelle in der Dienststelle auszulegen*

§ 129 Vertragsbindung

(1) *Vertragsgebunden sind die in § 127 genannten Parteien.*

(2) *Rechtsnormen des öffentlich-rechtlichen Vertrages über betriebliche Fragen gelten für alle Dienststellen gemäß § 2 NBG.*

§ 130 Nachwirkung

Nach dem Ablauf des Vertrages gelten seine Rechtsnormen weiter, bis sie durch einen neuen ersetzt werden.

§ 131 Erweiterte Rechtskraft von Gerichtsentscheidungen

Rechtskräftige Entscheidungen der Verwaltungsgerichte, die in Rechtsstreitigkeiten zwischen Vertragsparteien aus dem Vertrag oder über das Bestehen oder Nichtbestehen des öffentlich-rechtlichen Vertrages ergehen, sind in Rechtsstreitigkeiten zwischen vertragsgebundenen Personen sowie zwischen diesen und Dritten für die Gerichte und Schiedsgerichte bindend.

§ 132 Entsprechende Anwendung des Tarifvertragsgesetzes

Im Übrigen gelten für die öffentlich-rechtlichen Verträge die Grundsätze des allgemeinen Tarifrechts und die Vorschriften des Tarifvertragsgesetzes (TVG)

einschließlich der zu seiner Durchführung jeweils geltenden Regelungen entsprechend.

§ 133 Verhandlungskommission

(1) Es wird eine Verhandlungskommission aus Vertreterinnen und Vertretern der Vertragsparteien gebildet.

(2) Will eine der Parteien eine Änderung, Neufassung oder Abschaffung einer vertraglichen Regelung, werden die Entwürfe dem anderen Vertragspartner zugeleitet. Daran schließt sich eine gemeinsame Erörterung in der Verhandlungskommission an, sofern nicht einvernehmlich darauf verzichtet wird (1. Durchgang).

(3) Wird der vorgelegte Entwurf gebilligt, tritt er nach Vertragsunterzeichnung und anschließender Verkündung im Niedersächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt in Kraft.

(4) Wird in der Verhandlungskommission Nichteinigung festgestellt, kann von einem der Vertragspartner die Einberufung einer Arbeitsgruppe verlangt werden, die einen Lösungsvorschlag erarbeitet. Die Arbeitsgruppe ist paritätisch besetzt, die Mitglieder werden von dem zuständigen Ministerium und den Spitzenorganisationen benannt.

(5) Der von der Arbeitsgruppe erarbeitete Vorschlag wird in der Verhandlungskommission erörtert (2. Durchgang). Kommt eine Einigung zustande, tritt der Vertrag nach Maßgabe des Absatzes 3 in Kraft.

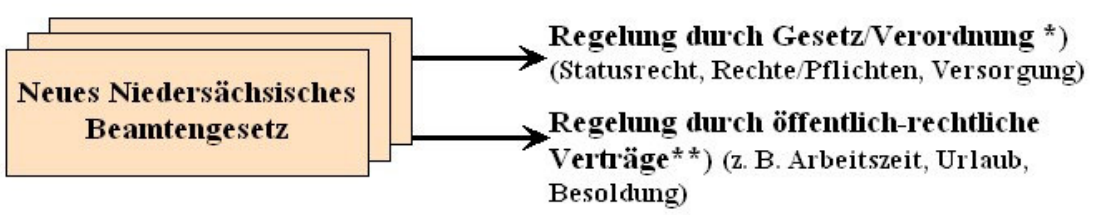
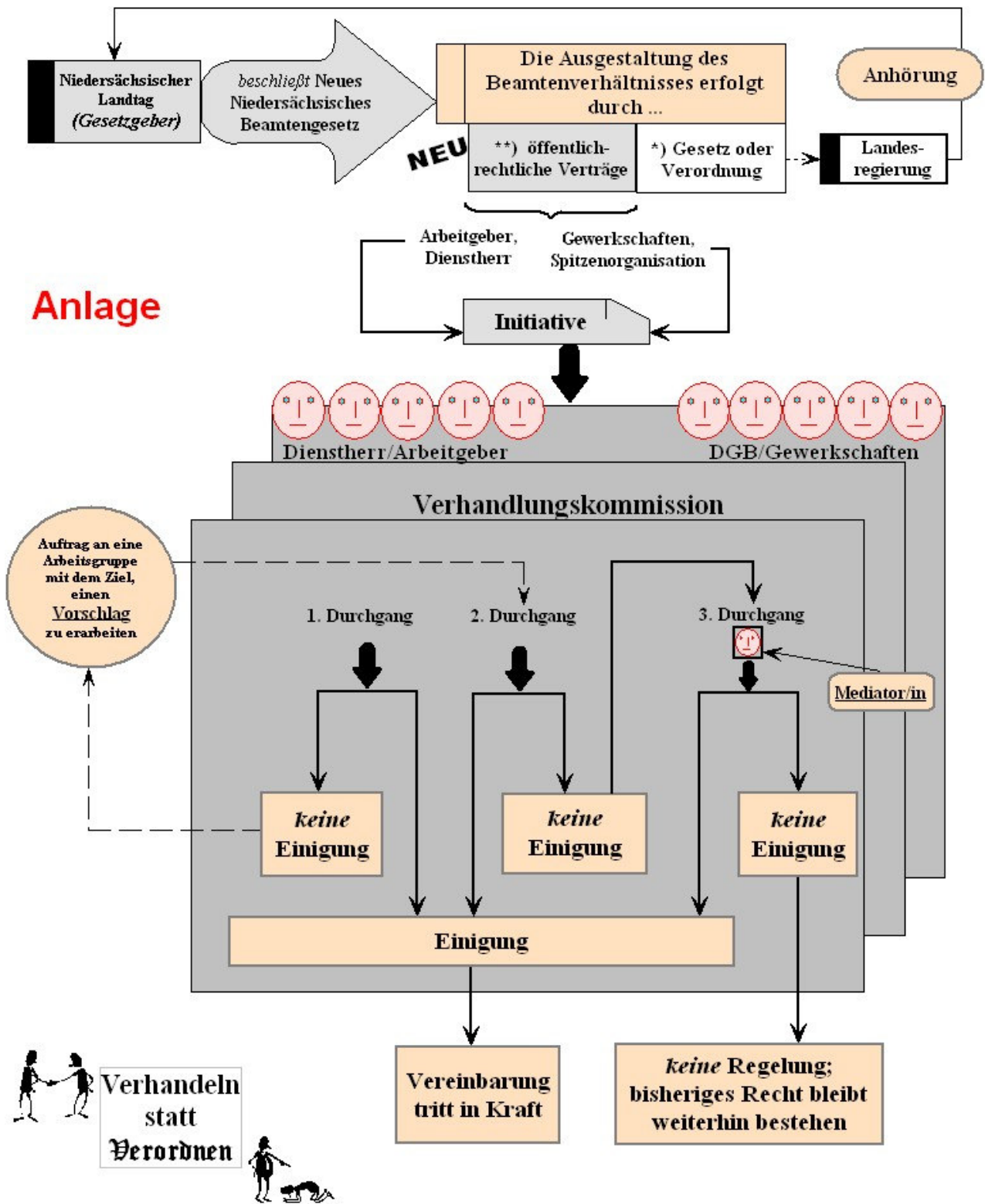
(6) Kommt keine Einigung zustande, wird der Vorschlag der Arbeitsgruppe in einer 3. Verhandlungsrunde unter Beteiligung eines externen Mediators / einer externen Mediatorin erneut beraten (3. Durchgang). Kommt eine Einigung zustande, tritt der Vertrag nach Maßgabe des Absatzes 3 in Kraft.

(7) Wird in der dritten Verhandlungsrunde keine Einigung erzielt und von einer der Parteien das Scheitern erklärt, sind die Verhandlung endgültig gescheitert mit der Folge, dass die bisherigen Regelungen unverändert weiter gelten.

(8) Für die Vorbereitung der Gespräche bzw. Verhandlungen und die Teilnahme an ihnen ist die Beamtin/der Beamte unter Fortzahlung der Bezüge vom Dienst freizustellen.

13. Anmerkungen

Die von diesen Änderungsvorschlägen ggf. betroffenen anderen Paragraphen bzw. Rechtsvorschriften müssen, falls erforderlich, entsprechend angepasst werden (beispielsweise bei Querverweisen).



Stand: 13. Februar 2007