Verband der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter in Sachsen-Anhalt e. V.

c/o Verwaltungsgericht Magdeburg, Breiter Weg 203-206, 39104 Magdeburg
Telefon (0391) 606-7003, Fax (0391) 606-7032
Email vorstand@vrv-lsa.de Homepage: www.vrv-lsa.de

Elektronische Post

An das Ministerium der Finanzen
des Landes Sachsen-Anhalt
Editharing 40
39108 Magdeburg

Magdeburg, den 6. August 2025

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften

Ihr Zeichen: 14-03102-264/18/53277/2025

Ihr Schreiben vom 8. Juli 2025

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Namen des Verbandes der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter in Sachsen-Anhalt e. V. danke ich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum oben genannten Gesetzentwurf und äußere mich wie folgt:

Zur beabsichtigten Änderung § 8 Abs. 6 LBG LSA – Zuständigkeiten, Wirkung der Ernennung (Art. 1 Nr. 2 ÄndG):

Die beabsichtigte Klarstellung zur Erforderlichkeit einer Ernennung in den nunmehr ausdrücklich geregelten Fällen wird grundsätzlich begrüßt. Zwar galt auch bislang, dass der Anwendungsbereich des § 8 Abs. 1 Nr. 3 BeamtStG keine Änderung der Amtsbezeichnung mehr voraussetzte, wie sich aus einem Vergleich zu Abs. 1 Nr. 4 und zur Vorgängerfassung des § 5 Abs. 1 Nr. 4 BRRG a.F. ergibt (vgl. auch die Gesetzesbegründung BT-Drs. 16/4027, 23; BeckOK BeamtenR Bund/Thomsen, 37. Ed. 15.7.2023, BeamtStG § 8 Rn. 12, beck-online). Dennoch bestand in der (tieferen) Vergangenheit gerade mit Blick auf die Gewährung von Amtszulagen (sog. „Zwischenämter“, vgl. hierzu OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 3. März 2020 – 1 M 21/20 –, juris Rn. 12) eine teils uneinheitliche Praxis.

Zur beabsichtigten Änderung § 10 Abs. 2 Satz 2 LBG LSA – Feststellung der gesundheitlichen Eignung, Sprachkenntnisse (Art. 1 Nr. 3 ÄndG):

Die beabsichtigte Neuregelung, nach der Beamte i.S.d. § 30 Abs. 1 Satz 1 BeamtStG i.V.m. § 41 LBG LSA vor der Ernennung keiner Feststellung der gesundheitlichen Eignung zu

unterziehen sind, erscheint erklärungsbedürftig. Allein der in der Gesetzesbegründung angegebene Umstand, dass diese sog. „politischen Beamten“ jederzeit nach § 30 Abs. 1 Satz 1 BeamtStG in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden können, vermag das Absehen von einer Prüfung der gesundheitlichen Eignung wohl nicht zu begründen. Denn einerseits kommen bei der Ermessensentscheidung über die Versetzung in den einstweiligen Ruhestand nur solche Gesichtspunkte in Betracht, die der Intention der Vorschrift entsprechen (vgl. BeckOK BeamtenR Bund/Brinktrine, 37. Ed. 15.7.2023, BeamtStG § 30 Rn. 6, beck-online). Zweck der Norm ist es aber nicht, dienstunfähige Beamte in den einstweiligen Ruhestand zu versetzen, sondern solche bei denen die Landesregierung Zweifel hat, ob der Beamte seine Aufgaben auch weiterhin in ihrem Sinne erfüllen kann oder wird. Andererseits sind die Rechtsfolgen der Versetzung in den einstweiligen Ruhestand mit Blick auf § 20 Abs. 5 LBeamtVG LSA andere, als bei einer Versetzung in den Ruhestand nach § 26 BeamtStG i.V.m. § 45 LBG LSA. Aus politischen Gründen, insbesondere der Sicherstellung einer zügigen Ernennung politischer Beamter, scheint die Regelung aber im Ergebnis nachvollziehbar.

<u>Zur beabsichtigten Änderung § 21 Abs. 2 und 6 LBG LSA – Dienstliche Beurteilung (Art. 1 Nr. 5 ÄndG)</u>

Die Änderung, gemäß der die dienstlichen Beurteilungen nach einem einheitlichen Beurteilungsmaßstab unter Berücksichtigung der Anforderungen des *am Beurteilungsstichtag innegehabten* Amtes erfolgen, wird im Gesetzentwurf mit einem Verweis auf die Entscheidungen des BVerwG vom 3. März 2025 (2 VR 4.24 Rn. 30 ff.) und des OVG Sachsen-Anhalt vom 21. Mai 2024 (1 M 23/24) begründet. Zudem wird in der Begründung ausgeführt: „In der einer Beförderung nachfolgenden dienstlichen Beurteilung bilden daher weiterhin für den gesamten Beurteilungszeitraum die Anforderungen an die Beamtin oder den Beamten des neu übertragenen Statusamtes den Vergleichsmaßstab, unabhängig vom Zeitpunkt der Beförderung im Beurteilungszeitraum.“

Der Verband macht darauf aufmerksam, dass nach hiesigem Verständnis zwar in der Rechtsprechung des BVerwG sowie des OVG Sachsen-Anhalt geklärt ist, dass für eine dienstliche Beurteilung auf das im Beurteilungszeitpunkt innegehabte Statusamt als Maßstab abzustellen ist. Uneinigkeit dürfte aber bei der (ebenso bedeutsamen) Frage bestehen, ob im Falle einer Beförderung im laufenden Beurteilungszeitraum der gesamte Beurteilungszeitraum anhand der Maßstäbe des zum Beurteilungsstichtag innegehabten Amtes zu beurteilen ist. Insoweit hat das BVerwG in der im Gesetzentwurf zitierten Entscheidung ausgeführt:

> „Klargestellt hat der Senat auch, dass sich die Anforderungen für die Regelbeurteilung der vom Beamten erbrachten Leistungen aus dem jeweiligen Statusamt ergeben und diesem Umstand auch dann Rechnung getragen werden muss, wenn ein Beamter während des Regelbeurteilungszeitraums befördert worden ist (BVerwG, Urteil vom 12. Oktober 2023 - 2 A 7.22 - BVerwGE 180, 292 Rn. 37 ff.). Hieran hält der Senat auch im Hinblick auf die zwischenzeitlich geäußerte Kritik (vgl. etwa OVG Magdeburg, Beschluss vom 21. Mai 2024 - 1 M 23/24 - NVwZ-RR 2024, 820 Rn. 15 ff.; VGH Kassel, Beschluss vom 2. Juli 2024 - 1 B 649/24 - juris Rn. 34; Ott, NVwZ 2024, 334 <339> oder Bracher, DVBl. 2024, 423;

> differenzierend dagegen Lorse, ZTR 2024, 430 und Millgramm, DVBl. 2024, 1257) fest“
>
> (BVerwG, Beschluss vom 3. März 2025 – 2 VR 4/24 –, juris Rn. 30)

In der vom BVerwG in Bezug genommenen Entscheidung vom 12. Oktober 2023 (– 2 A 7/22 –, BVerwGE 180, 292-309, juris) heißt es:

> „Die vom Kläger im Beurteilungszeitraum noch vor seiner Beförderung im Statusamt des Regierungsrats erbrachten Leistungen dürfen daher nicht nachträglich am Maßstab des Beförderungsamts bewertet werden.
> […]
> Ist für die eigentliche Bewertung im Rahmen der Regelbeurteilung vom gesamten Beurteilungszeitraum lediglich die Zeitspanne im höheren Statusamt zu berücksichtigen, bedingt dies, dass diese ausreichend lang bemessen sein muss.
> […]
> Dem Zeitraum vor der Beförderung kommt für die Beurteilung keine Bedeutung mehr zu. Sie ist in funktionaler Hinsicht überholt, weil der Beamte bereits befördert und ein Leistungsvergleich mit der alten Statusgruppe daher nicht mehr erforderlich ist. Da Regelungsgegenstand der dienstlichen Beurteilung gleichwohl der gesamte Beurteilungszeitraum ist und Beurteilungslücken daher zu vermeiden sind, muss die Regelbeurteilung auch die Leistungen des Beamten im alten Statusamt erfassen.“
>
> (BVerwG, Urteil vom 12. Oktober 2023 – 2 A 7/22 –, BVerwGE 180, 292-309, juris Rn. 39-42)

Demgegenüber geht das OVG Sachsen-Anhalt davon aus, dass sich die Frage, ob nach einer Beförderung der gesamte Beurteilungszeitraum anhand des zum Beurteilungsstichtag innegehabten Amtes zu bewerten ist, nach den jeweils einschlägigen Landesnormen zu richten hat (vgl. OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 21. Mai 2024 – 1 M 23/24 –, juris Rn. 15).

Vor diesem Hintergrund sollte im Gesetzgebungsverfahren genauer der Frage nachgegangen werden, ob das BVerwG seine Auffassung zur „Funktionslosigkeit“ des Zeitraums vor einer Beförderung aus höherrangigem (das Landesrecht verdrängenden) Recht (etwa Art. 33 Abs. 2 GG) ableitet, oder – wogegen das ausdrückliche Festhalten an der eigenen Auffassung unter Bezugnahme auf die zitierte Entscheidung des OVG Sachsen-Anhalt spricht – auch nach der Auffassung des BVerwG die jeweiligen landesrechtlichen Regelungen maßgeblich sein sollen.

<u>Zur beabsichtigten Einführung § 21a LBG LSA – Voraussetzungen und Verfahren einer fiktiven Fortschreibung von dienstlichen Beurteilungen § 21 Abs. 2 und 6 LBG LSA – Dienstliche Beurteilung (Art. 1 Nr. 6 ÄndG)</u>

Die zügige Schaffung einer (formell) gesetzlichen Grundlage für die fiktive Fortschreibung von dienstlichen Beurteilungen ist zu begrüßen. Sie orientiert sich offenkundig an § 5 BeurtVO LSA sowie an §§ 37 und 38 des Referentenentwurfs des Bundesministeriums des Inneren vom 23. Oktober 2024.

Zunächst ist anzumerken, dass die Regelung (wohl) nicht für Richterinnen und Richter des Landes Sachsen-Anhalt gilt, da § 6a LRiG LSA für das Beurteilungswesen Sonderregelungen trifft. Zu einer Änderung des LRiG LSA ist der Verband bislang nicht beteiligt worden. Auch wenn die Zuständigkeit für die Vorbereitung entsprechender Regelungen nicht in Ihrem Haus liegt, bittet der Verband darum, auf eine zügige Umsetzung der Rechtsprechung des BVerwG auch für den Bereich der Richterinnen und Richter hinzuwirken.

Zur Regelung selbst ist wie folgt auszuführen:

Angesichts des vom BVerwG angenommenen Gesetzesvorbehaltes im Regelungsbereich des Art. 33 Abs. 2 GG ist zunächst fraglich, ob die in § 21a Abs. 1 LBG LSA n.F. enthaltene Auffangregelung („jedenfalls in folgenden Fällen“) für die Einbeziehung weiterer unbenannter Fälle genügt, oder ob diese Formulierung ggf. zu unbestimmt ist. Es könnte alternativ darüber nachgedacht werden, eine ausdrückliche Regelung für Fälle zu treffen, die den in § 21a Abs. 1 Nrn. 1 bis 4 LBG LSA n.F benannten Fällen entsprechen. Hierfür müssten die Gründe für eine fiktive Fortschreibung abstrahiert und in der Auffangregelung entsprechend niedergelegt werden.

Bei der Regelung des § 21a Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 Nrn. 1 und 2 LBG LSA n.F. stellt sich die Frage nach der Relevanz von „Beurteilungen der aufnehmenden Stelle“ für die Erstellung der fiktiven Beurteilung. Es ist lediglich geregelt, dass diese Beurteilungen „herangezogen“ werden sollen. Gerade wegen der (eigentlichen) Maßgeblichkeit der zu bildenden Referenzgruppen scheint die Handhabung dieser Regelung im Einzelfall problematisch. Zudem ist mit Blick auf § 21a Abs. Abs. 1 Nr. 1 LBG LSA n.F. fraglich, inwieweit die (auch) bestehende Verpflichtung, nicht unmittelbar vergleichbare Beurteilungen vergleichbar zu machen, einer fiktiven Beurteilung entgegenstehen könnte bzw. wann von einer fehlenden Vergleichbarkeit auszugehen ist. Hierzu verhält sich die Gesetzesbegründung bislang nicht.

Hinsichtlich der vorgesehenen Größe der Referenzgruppe von vier Personen (§ 21a Abs. 4 Satz 1 LBG LSA n.F.) ist anzumerken, dass das BVerwG im Beschluss vom 11. Dezember 2014 (– 1 WB 6/13 –, Rn. 39, juris) ausgeführt hat:

> „Zum anderen bliebe aber auch, wenn danach keine größere Gruppe hätte gebildet werden können, eine Referenzgruppe mit nur vier Mitgliedern (einschließlich der freigestellten Person) unzulässig; in diesem Fall ist vielmehr - innerhalb des diesbezüglichen Einschätzungsspielraums des Dienstherrn - auf eine andere geeignete Methode oder ein anderes geeignetes Verfahren der Nachzeichnung überzugehen.“
>
> (BVerwG, Beschluss vom 11. Dezember 2014 – 1 WB 6/13 –, Rn. 39, juris)

Zwar bezieht sich diese Aussage im Kern auf die im dortigen Fall angewendete Richtlinie. Ggf. sollte die Frage der Mindestgröße einer Referenzgruppe im Gesetzgebungsverfahren aber nochmals näher beleuchtet werden.

Weiterhin ist fraglich, ob die in § 21a Abs. 4 Satz 3 LBG LSA n.F. vorgesehenen „Erweiterungen oder Einschränkungen der Referenzgruppenbildung“ dem

Verordnungsgeber überlassen werden können, wobei schon nicht klar ist, ob sich die Erweiterungen oder Einschränkungen auf die Größe oder die Zusammensetzung der Referenzgruppen (oder beides) beziehen. Nach der Rechtsprechung des BVerwG im Beschluss vom 23. November 2022 (– 1 WB 21/21 –, BVerwGE 177, 121-134, juris Rn. 41) gilt jedenfalls:

> „Soweit die erforderliche Regelung nicht unmittelbar auf (parlaments-)gesetzlicher Ebene, etwa im Soldatengesetz, getroffen wird, muss eine gesetzliche Verordnungsermächtigung im Sinne des Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG Inhalt, Zweck und Ausmaß der Förderung hinreichend bestimmt regeln. Unter dem Blickwinkel der Wesentlichkeitstheorie geboten ist danach eine gesetzliche Regelung, die die Grundlinien für die Förderung freigestellter oder beurlaubter Soldaten durch die personalbearbeitenden Stellen der Bundeswehr vorzeichnet und nicht der Verwaltung überlässt. Zum Inhalt dieser normativen Leitlinien zählen namentlich die Entscheidung für ein bestimmtes Fördermodell (Systementscheidung), die Bestimmung des davon begünstigten Personenkreises sowie die Festlegung der zentralen, die Förderung maßgeblich beeinflussenden Kriterien (im Falle des Referenzgruppenmodells also vor allem der für die Bildung der Referenzgruppe maßgeblichen Kriterien).“
>
> (BVerwG, Beschluss vom 23. November 2022 – 1 WB 21/21 –, BVerwGE 177, 121-134, Rn. 41)

Die beabsichtigte Regelung in § 21a Abs. 4 Satz 3 LBG LSA n.F. gibt womöglich nicht hinreichend bestimmt vor, unter welchen (abstrakten) Gesichtspunkten die Referenzgruppen erweitert oder eingeschränkt werden können, sondern überlässt dies (wohl) ohne Weiteres der Entscheidung der Exekutive.

<u>Zur beabsichtigten Einführung § 88a LBG LSA – Verarbeitung von Personalaktendaten im Auftrag (Art. 1 Nr. 11 ÄndG)</u>

Der Verband vermisst im Gesetzentwurf eine Darstellung zur Notwendigkeit der Einführung einer Verarbeitung von personenbezogenen Daten aus der Personalakte durch nicht öffentliche Stellen. Auch in der Kostenabschätzung sind keine Darstellungen enthalten, in welchem Umfang entsprechende Aufgaben anfallen bzw. in welchem Umfang Kosteneinsparungen zu erwarten sind.

Unabhängig davon ist zu begrüßen, dass, anders als in anderen Ländern (vgl. etwa § 94 Abs. 6 LBG Brandenburg, § 101 Abs. 1 Niedersächsisches BG oder Art. 107 Abs. 3 BayBG), (eher) restriktive Vorgaben für die Beauftragung nicht öffentlicher Stellen vorgesehen sind.

<u>Zur beabsichtigten Einführung § 3d BesVersEG LSA – Zuschuss zur gesetzlichen Krankenversicherung (Art. 3 Nr. 3 ÄndG)</u>

Der Verband begrüßt die Regelung zur Einführung eines Zuschusses für beihilfeberechtigte Personen, die freiwillig in der gesetzlichen Krankenkasse versichert sind. Insbesondere in Fällen, in denen dem Betroffenen aufgrund von Vorerkrankungen der Weg in die private

Krankenversicherung verschlossen ist, stellt die Regelung eine erhebliche Entlastung dar und steigert tatsächlich die Attraktivität des öffentlichen Dienstes in Sachsen-Anhalt.

Soweit in § 3d Abs. 5 BesVersEG LSA n.F. vorgesehen ist, dass Leistungen Dritter „zur Krankenversicherung“ bei der Berechnung des Zuschusses in Abzug zu bringen sind, dürfte davon auszugehen sein, dass nur regelmäßige Leistungen gemeint sind, nicht etwa Zuschüsse zu konkreten Behandlungen aufgrund einer privaten Zusatzversicherung. Hier wäre ggf. eine Klarstellung hilfreich.

Hinsichtlich der weiteren Regelungen im Gesetzentwurf sieht der Verband von einer Stellungahme ab.

Mit freundlichen Grüßen

für den Vorstand

gez. André Duczek

Vorsitzender des Verbandes der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter in Sachsen-Anhalt e.V.