

Ein Appell an den Gesetzgeber in NRW: Wider der Ämterpatronage!¹

Prof. Dr. Till Immich

Das Vertrauen der Öffentlichkeit in den Staat ist für unsere Demokratie essentiell. Daher muss die Frage aufgeworfen werden, welchen Beitrag das öffentliche Dienstrecht dazu leisten kann, um dieses Vertrauen nicht leichtfertig zu verspielen. Schließlich muss die Öffentlichkeit im Sinne des Art. 33 Abs. 2 GG und des darin verankerten Leistungsprinzips darauf vertrauen können, dass allein die Besten unter den Beschäftigten im öffentlichen Dienst (hohe) Ämter bekleiden. Was dem Prinzip der Bestenauslese und dem Vertrauen der Öffentlichkeit zuwiderläuft sind rechtliche Strukturen, die den Eindruck der Ämterpatronage infolge intransparenter Stellenbesetzungsver-

fahren und Auswahlentscheidungen ermöglichen oder diese zumindest begünstigen. Die Länder unterscheiden sich mit Blick auf ihre dienstrechtlichen Regelungen deutlich, wobei in Nordrhein-Westfalen (NRW) wohl das größte Verbesserungspotential ausgemacht werden kann.

I. Einleitung

Ursprünglich sollte dieser Beitrag nur eine Rezension werden, da eine Veröffentlichung im Beamtenrecht das Interesse des Verfassers geweckt hatte. Im Rahmen ihrer Promotion an der juristischen Fakultät der Gottfried-Wilhelm-Leibnitz-Universität Hannover im Jahr 2022 hat Liza Lutze „Die Stellenausschreibung im Beamtenrecht“ dienst- und verfassungsrechtlich untersucht. Ihre hervorragende Dissertation wurde im Duncker & Humblot Verlag Berlin im Jahr 2023 veröffentlicht. Im Ergebnis stellt Lutze fest, dass „die gesetzliche Ausgestaltung der Ausschreibungspflicht ungenügend ist“. Die Rezension von Hebler hierzu ist in der ZBR 2023, S. 322 abgedruckt. Angestoßen durch die Veröffentlichung von Frau Lutze und aus gegebenem Anlass soll dieser Beitrag an den Gesetzgeber in Nordrhein-Westfalen einen Appell richten: Wider der Ämterpatronage!²

Die jüngst veröffentlichte „dbb Bürgerbefragung Öffentlicher Dienst 2023“ bietet Anlass zur Sorge. Die Ergebnisse der Befragung sind stark von einem großen Vertrauensrückgang der Bürgerinnen und Bürger beeinflusst.³ In diesem Jahr hat sich das Vertrauen in die Fähigkeit des Staates, seine vielfältigen Aufgaben und Probleme erfüllen bzw. lösen zu können, auf dem letztjährig niedrigen Niveau eingependelt und liegt aktuell bei 27 Prozent.⁴ Beamtinnen und Beamte werden am ehesten als pflicht- und verantwortungsbewusst (63 bzw. 62%), zuverlässig (56%) und kompetent (52%) wahrgenommen. 40% sehen sie als unbestechlich an.⁵ Es ist wichtig, dass die Bürgerinnen und Bürger dem Staat und seinen Staatsdienern vertrauen können. Durch die Ämterpatronage wird dieses offenbar bereits ins Wanken geratene Vertrauensverhältnis aufs Spiel gesetzt.

II. Regelungsdefizit bezüglich öffentlicher Stellenausschreibungen in NRW

Das Land Nordrhein-Westfalen hat als einziges Bundesland keine allgemeine Vorschrift zur Stellenausschreibung im Beamtenrecht geregelt.⁶ Nur in wenigen Ausnahmefällen (z. B. Berufungsverfahren für Professorinnen und Professoren⁷, bei Stellenausschreibungen für Schulleitungen⁸) ist eine öffentliche Stellenausschreibung gesetzlich vorgesehen.

Es ist schwer, die Rechtslage und den Gesetzgeber in NRW in dieser Hinsicht zu verstehen, da er doch ein Interesse daran haben sollte, das Laufbahn- und Leistungsprinzip nicht nur formal im Gesetz zu benennen,⁹ sondern sie als verfassungsrechtliche Grundlagen zu schützen.¹⁰ Vielleicht hat die Öffentlichkeit versucht die Beförderungspraktiken in NRW nachzuvollziehen

- 1) Der Aufsatz gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Verfassers wieder. Aus Gründen der besseren Lesbarkeit folgt der Verfasser den Empfehlungen des Rats für deutsche Rechtschreibung, wonach die Aufnahme von Asterisk („Gender-Stern“), Unterstrich („Gender-Gap“), Doppelpunkt oder anderen verkürzten Formen zur Kennzeichnung mehrgeschlechtlicher Bezeichnungen im Wortinnern in das Amtliche Regelwerk der deutschen Rechtschreibung nicht empfohlen worden sind (Empfehlungen vom 26.03.2021 und 14.07.2023). Sämtliche Personenbezeichnungen gelten i. S. d. Art. 3 GG gleichermaßen für alle Geschlechter.
- 2) Die vielfältigen Erscheinungsformen der Ämterpatronage werden im Schrifttum unablässig und kritisch thematisiert. S. exemplarisch dafür: Schmidt, wistra 2021, S. 377-384; v. Arnim, DVBl 2021, S. 481-490; v. Arnim, DÖV 2007, S. 221-229; v. Arnim, PersV 1988, S. 21-26; v. d. Weiden, jM 2021, S. 377; Bietz, DRiZ 1990, S. 74-75; Baßlsperger, ZBR 2011, S. 217-225. Wolf, Parl. Beilage 2021, Nr. 19-20, S. 21-26; Albrecht, jurisPR-StrafR 7/2021 Anm. 5; juris Literaturnachweis zu Nokiel, DÖD 2021, S. 116-121; Nokiel, DÖD 2017, S. 57-68; Vetter, NVwZ 2020, S. 1089-1091; Bittmann, wistra 2016, S. 60-62; Lindner, ZBR 2011, S. 150-161; Zeiler, ZBR 2010, S. 191-196; Hebler, ZBR 2008, S. 304-310; H. Günther, ZBR 2010, S. 302-307; Pechstein, ZBR 2008, S. 73-77; Kugele, jurisPR-BVerwG 3/2008 Anm. 2; Lorse, ZTR 2006, S. 14-27; Michaelis/Immich, ZBR 2022, S. 217-235.
- 3) dbb Bürgerbefragung Öffentlicher Dienst 2023 mit der forsa (Gesellschaft für Sozialforschung und statistische Analysen mbH), S. 2, im Internet abrufbar unter: https://www.dbb.de/fileadmin/user_upload/global_elemente/pdfs/2023/230815_dbb_Buergerbefragung_2023_final.pdf, zuletzt abgerufen am 22.08.2023.
- 4) a. a. O. S. 4.
- 5) a. a. O. S. 12.
- 6) Lutze, Die Stellenausschreibung im Beamtenrecht, S. 205.
- 7) § 19 Abs. 1 Gesetz über die Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst im Lande Nordrhein-Westfalen (Fachhochschulgesetz öffentlicher Dienst – FHGöD) vom 29.5.1984 (GV.NRW, S. 303), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 23. Juni 2021 (GV.NRW, S. 762), in Kraft getreten am 1. Juli 2021; § 38 Abs. 1 S. 1 Gesetz über die Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen (Hochschulgesetz – HG) vom 16.9.2014 (GV.NRW, S. 547) zuletzt geändert durch Gesetz vom 30.6.2022 (GV.NRW, S. 780b), in Kraft getreten am 1.7.2022.
- 8) § 61 Abs. 1 S. 1 Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Schulgesetz NRW – SchulG) vom 15.2.2005 (GV.NRW, S. 102), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Februar 2022 (GV.NRW, S. 250), in Kraft getreten am 9.3.2022.
- 9) S. § 2 S. 1 der Verordnung über die Laufbahnen der Beamtinnen und Beamten im Land Nordrhein-Westfalen (Laufbahnverordnung – LVO) vom 21.6.2016, in Kraft getreten am 1.6.2016 (GV.NRW, S. 461); zuletzt geändert durch Verordnung vom 3.5.2022 (GV.NRW, S. 714), in Kraft getreten am 13.5.2022.
- 10) Grigoleit, in: Battis, BBG, 6. Aufl. 2022, § 16, Rn. 2.