

Inhalt

Statt eines Vorworts: Der Anlass der Untersuchung und die Rolle der Gewerkschaften	9
Aufbau der Studie	11
1. Leistungsfähigkeit und Mängel des gegenwärtigen öffentlichen Dienstes	11
1.1 Die Fremdkritik am öffentlichen Dienst	12
1.2 Das Berufsbeamtentum als Produkt der Geschichte	13
1.3 Die aktuelle Bewusstseinslage	14
1.4 Die vorhandenen Kapazitäten	16
1.4.1 Der quantitative Umfang des deutschen öffentlichen Dienstes	16
1.4.2 Die Heterogenität der Funktionen	18
1.4.3 Strukturverschiebungen zwischen den Beschäftigtengruppen	19
1.4.5 Die Qualität des Personals	20
1.5 Arbeitsbedingungen und Bezahlung	20
1.6 Ungleichheiten, Unzeitgemäßes und Unzweckmäßiges im gegenwärtigen Dienstrecht	21
1.6.1 Der Dualismus von Beamten- und Tarifrecht	22
1.6.2 Die „hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums“ als Reformbremse	23
1.6.3 Insbesondere: Das veraltete und leistungsfeindliche Besoldungssystem	25
1.6.4 Ineffektivität und Ineffizienz als Folge unzureichender Aus- und Fortbildung	27
1.6.5 Welche Bedeutung hat der Beamtenstatus für die Funktionsfähigkeit und Unparteilichkeit der Verwaltung?	28
1.7 Ist die Verwaltung für die Herausforderungen der Zukunft gerüstet?	28

2. Reformansätze und ihre Tauglichkeit	30
2.1 „Alles Wirtschaft“?	30
2.1.1 Tendenzen zur „Ökonomisierung der Verwaltung“	30
2.1.2 „Besinnung auf die Kernaufgaben des Staates“?	32
2.1.3 Die Effizienzpotentiale des öffentlichen Sektors	33
2.1.4 Arbeitsmarkt und „Marktfreiheit“	34
2.2 „Alles Verhandlungssache“ – oder Alleinentscheidung des Gesetzgebers?	35
2.2.1 Ausschließliche Regelungskompetenz des Gesetzgebers?	35
2.2.2 Aufteilung auf Gesetz und Tarifvertrag	36
2.3 „Alles einheitlich“?	37
2.3.1 Gleiche Grundstrukturen des Arbeitsverhältnisses für alle öffentlich Beschäftigten	37
2.3.2 Gleicher Lohn für Beamte und Tarifbeschäftigte	39
2.3.3 Der Bundesstaat als Problem	39
3. Worauf es ankommt	43
3.1 Leitideen	43
3.1.1 Arbeit für die Allgemeinheit und Arbeit für Private	43
3.1.2 Das Leitbild des öffentlichen Dienstleisters	44
3.1.3 Das öffentliche Dienstrecht als Vorreiter eines modernen Arbeitsrechts?	46
3.2 Die Einbettung des öffentlichen Dienstes in den demokratischen Staat	48
3.3 Öffentliche Verantwortung oder Verselbständigung und Privatisierung?	50
3.3.1 Die Grundsatzfrage nach den Aufgaben des Staates und das Leitbild des „aktivierenden Staates“	50
3.3.2 Wie sollen die Aufgaben erfüllt werden?	52
3.3.3 Auftragsarbeit und Hilfsfunktionen, „Public Private Partnership“	53
3.4 Die Ausgestaltung: Rechtsprinzipien und praktische Gebote für den öffentlichen Dienst der Zukunft	55
3.4.1 Ein neues Dienstrecht auf der Grundlage des allgemeinen Arbeitsrechts	55
3.4.2 Leistungsorientierung	57

3.4.3 Personalmanagement statt starrer Laufbahnen und hoheitlicher Personalverwaltung	60
3.4.4 Zielvereinbarungen als zentrales Instrument des Personalmanagements	64
3.4.5 Ausbildung und Fortbildung	65
3.4.6 Änderungen der Verwaltungsorganisation und Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens	66
4. Das künftige Dienstrecht im einzelnen	67
4.1 Regelungssystem	67
4.2 Hauptberuflichkeit versus Teilzeitbeschäftigung und befristete Anstellung	69
4.3 Begründung und Beendigung des einzelnen Rechtsverhältnisses	69
4.4 Rechte und Pflichten der Beschäftigten	70
4.4.1 Grundlegende Rechte und Pflichten	70
4.4.2 Pflichten besonderer Gruppen von Beschäftigten	72
4.4.3 Arbeitskampf	72
4.4.4 Nebentätigkeit	73
4.4.5 Flexibilität und Mobilität	73
4.5 Das künftige Bezahlungssystem	74
4.5.1 Der neue Ansatz im Überblick	74
4.5.2 Die flächendeckende Funktionsbewertung	74
4.5.3 Die Leistungskomponente	75
4.6. Arbeitszeitregelung	78
4.7 Vorsorge für Alter, Krankheit und Arbeitslosigkeit, Versorgungsrecht	80
4.7.1 Das Prinzip	80
4.7.2 Die Finanzkrise der Versorgungssysteme	80
4.7.3 Künftige Alterssicherung: private und öffentliche Vorsorge	81
4.7.4 Krankheitsfürsorge und -vorsorge	82
4.7.5 Vorsorge gegen Verlust des Arbeitsplatzes und Erwerbsunfähigkeit	82
4.8 Der besondere Status der hoheitlich Handelnden	83
4.9 Mitbestimmung der Beschäftigten über innerdienstliche Angelegenheiten	84

5. Der Weg der Reform	88
5.1 Reformbereitschaft und Widerstände, Visionen und konkrete Streitpunkte	88
5.2 Die Herausforderung für Gewerkschaften und Personalräte	89
5.3 Zum gegenwärtigen Stand der Auseinandersetzung	90
5.4 „Management des Wandels“ in der öffentlichen Verwaltung	90
5.5 Forschungsbedarf	94
6. Zusammenfassung und Ausblick	95
6.1 Wie wird sich der öffentliche Dienst verändern?	95
6.2 Wie soll der öffentliche Dienst der Zukunft aussehen?	96
6.2.1 Aufgaben	96
6.2.2 Organisation	96
6.2.3 Stil der Verwaltung	97
6.3 Handlungsoptionen der Arbeitgeber, Gewerkschaften und Personalräte	98
6.3.1 Personalrecht und Personalmanagement	98
6.3.2 Privatisierung und ihre Alternativen	99
6.4 Ausblick	99
Literatur	101