

Inhaltsverzeichnis	Seite
Recht und Besoldung laufen weiter auseinander	1
Bundesweiter Besoldungsvergleich	6
Positionen der Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst (AhD) zur demographischen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland	7
Entwicklungen im Dienstrecht bei Bund und Ländern	11
Rechtsgutachten im Auftrag der AhD	16
Übersicht der laufbahnrechtlichen Regelungen im Bund und in den Ländern aus dem Rechtsgutachten von Univ.-Prof. Dr. Volker Epping	23
Streikrecht für Beamte?	30
Altersdiskriminierung und Dienstaltersstufen	32
Altersabhängige Urlaubsstaffelung	36
Beihilfeausschluss bei fehlender Krankenversicherung nur durch Gesetz	37
Erkrankte Beamte – Entgelt für nicht genommenen Urlaub	38
Internes	
Wahl des Vorsitzenden der AhD	38
Schriftenreihe der AhD	38
Nachruf	39
Aus dem Deutschen Führungskräfteverband ULA	39

Recht und Besoldung laufen weiter auseinander

*Sehr geehrte Kolleginnen,
sehr geehrte Kollegen,*

die unterschiedliche Entwicklung des Beamtenrechts im Bund und in den Ländern war seit der Föderalismusreform I auch in unseren Jahreshften immer wieder Thema. Die AhD hat ein Gutachten mit dem Titel „Die Auswirkungen der Föderalismusreform I und des Bologna-Prozesses auf den höheren Dienst in der Bundesrepublik Deutschland“ in Auftrag gegeben. Herr Prof. Epping hat das Gutachten im August vorgelegt.

In diesem Heft haben wir Ihnen die zentralen Aussagen des Gutachtens abgedruckt (S. 16) sowie die tabellarische Übersicht (S. 23), die der Gutachter zur Bestandsaufnahme über die relevanten beamtenrechtlichen Regelungen in Deutschland erstellt hat. Das Gutachten erfasst hier sehr gut und übersichtlich die beamtenrechtliche Unterschiedlichkeit in Deutschland etwa bei der Struktur der Laufbahngruppen, beim Aufstieg oder bei der Einstellung der sogenannten anderen Bewerber.

In einer weiteren Übersicht (S. 6) werden die Unterschiede in der Besoldung innerhalb Deutschlands sichtbar. Wir haben für zwei persönliche Konstellationen einen bundesweiten Besoldungsvergleich angestellt: Besoldungsgruppe A 13, ledig, Berufsanfänger und Besoldungsgruppe A 14, verheiratet, zwei Kinder, 10 Berufsjahre.



Dr. Wolfgang Bruckmann

Als Resultat beträgt der Besoldungsunterschied zwischen Bayern und Bremen für die Referenzgruppe A 13 mehr als 550 € im Monat, für die Referenzgruppe A 14 ergibt sich mit über 560 € im Monat ein ähnlicher Besoldungsunterschied, diesmal allerdings zwischen Bayern und Berlin. Bremen rettet sich in diesem Vergleich noch auf den vorletzten Platz.

Bremen und Berlin sind somit die Schlusslichter bei der Bezahlung ihrer Beamtinnen und Beamten. Mehr als 16 % bzw. fast 13 % Besoldungsunterschied sind auch eine beachtliche Größe!

Die Kürzungen beim Weihnachts- und Urlaubsgeld sind umgesetzt, in einigen Ländern bis hin zur völligen Streichung. Den restlichen Beitrag zum Besoldungsunterschied leisten die Nicht-Erhöhungen oder geringen Erhöhungen

der letzten Jahre. Obwohl die Tarifabschlüsse 2011 für den Beamtenbereich – wenn auch mit oft langer zeitlicher Verzögerung – inhaltlich verbreitet übernommen wurden und sich die Steuereinnahmen erhöht haben, gab es trotzdem insbesondere mit dem Saarland, Berlin und Rheinland-Pfalz Bundesländer, deren Besoldungsentwicklungen nicht nur zeitlich, sondern auch inhaltlich weit hinter dem Tarifabschluss geblieben sind. Und es steht jetzt bereits fest, dass die unterschiedliche Entwicklung zu Lasten der Beamtinnen und Beamten weitergehen wird. Rheinland-Pfalz hat bereits angekündigt, bis zum Jahr 2016 die Besoldung jährlich nur um 1 % anzuheben. Die Inflation, die wir im gleichen Zeitraum erwarten dürfen, wird mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit mehr als doppelt so hoch ausfallen.

An den Verheiratenzuschlag/Familienzuschlag arbeitet man sich nun ebenfalls gerade heran (siehe Brandenburg und Rheinland-Pfalz) und in der Beihilfe kürzt man schon seit längerem Leistungen und/oder erhöht die Eigenbeteiligung der Beamtinnen und Beamten.

Betrachtet man zwei Urteile des Verwaltungsgerichts Berlin vom 6. und 9. November 2012 – VG 28 K 5.12 bzw. VG 26 K 30.11 – zur Klage mehrerer Beamter, so wird gleichzeitig wieder deutlich, wie wacklig der Schutz durch das Alimentationsprinzip im Zweifel ist.

In beiden Entscheidungen über Klagen gegen das Berliner Besoldungsniveau verwies das VG auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG), wonach die Besoldung von Beamten und Richtern erst dann verfassungswidrig ist, wenn der unantastbare Kerngehalt der Alimentation als Untergrenze evident nicht mehr gewahrt ist. Dies sei – so das VG – in Berlin aber nicht der Fall. Dem Gesetzgeber komme bei der Ausgestaltung des Alimentationsprinzips ein weiter Gestaltungsspielraum zu. Dabei seien u. a. das Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft und die vom Amtsinhaber geforderte Ausbildung sowie seine

Beanspruchung zu berücksichtigen. Der Gesetzgeber habe im Rahmen seiner Verpflichtung zur amtsangemessenen Alimentation dafür Sorge zu tragen, dass jeder Beamte außer den Grundbedürfnissen ein „Minimum an Lebenskomfort“ befriedigen und seine Unterhaltungspflichten gegenüber seiner Familie erfüllen könne. Der Gesetzgeber dürfe in seine Erwägungen aber auch die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse einbeziehen. Der Berliner Gesetzgeber habe den hierdurch bestimmten Gestaltungsspielraum nicht in evidenter Weise überschritten: Schließlich wahre die Berliner Besoldung den verfassungsrechtlich gebotenen Mindestabstand von 15 % zum Einkommen von Familien, die staatliche Unterstützung erhalten.

Natürlich knüpft das VG hier an die Rechtsprechung des BVerfG an (2 BvL 26/91), aber immerhin hatte das Verfassungsgericht in seiner Entscheidung damals noch festgestellt, dass diese Grenze „derzeit“ verfassungsgemäß sei. Das Verfassungsgericht hatte in seiner Entscheidung auch keine Veranlassung, zwischen verschiedenen Ämtern zu differenzieren, da in den damals entschiedenen Fällen die Marke von 15 v. H. bereits unterschritten wurde. Da sich die Klagen in Berlin jedoch auch auf die Besoldung von Richtern bezogen, hätte die Abstandsmarke von 15 v. H. auf keinen Fall undifferenziert als ausreichend übernommen werden dürfen, nur weil sie überschritten wurde. Ob sich durch eine differenziertere Betrachtung am Ergebnis der Entscheidung etwas geändert hätte, mag dahin stehen. Amtsgemessen wäre die Entscheidung dann aber wenigstens ausgefallen. Der 15 %-Abstand zu Empfängern staatlicher Unterstützung, von denen das VG Berlin ausgeht, würde nämlich dazu führen, dass die Alimentationspflicht für alle Ämter in der Summe identisch hoch wäre. Dieses Ergebnis schließt jedoch das Verfassungsgericht wiederum aus, indem es darauf verweist, dass nach der Alimentationspflicht amtsangemessen zu besolden ist.

Immerhin ist das Urteil noch nicht rechtskräftig. Wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Sache hat die Kammer die Berufung an das OVG Berlin-Brandenburg zugelassen. Ganz unabhängig davon wie das OVG inhaltlich entscheidet, wird vor allem interessant sein, wie es seine Entscheidung begründet.

Wenigstens ist das Urteil des BVerfG zur Professorenbesoldung etwas differenzierter argumentiert. Anders als das VG Berlin hat das BVerfG in seiner Entscheidung zur W-Besoldung auch einen Vergleich mit der Einkommensentwicklung außerhalb des öffentlichen Dienstes nicht gescheut.

Mit der Entscheidung des BVerfG vom 14. Februar 2012 (2 BvL 4/10), in der es die Professorenbesoldung in Hessen für die Besoldungsgruppe W2 für verfassungswidrig erklärt hat, ist zudem wenigstens deutlich geworden, dass der Gesetzgeber in Besoldungsfragen nicht ohne Grenzen machen kann, was er will. Die angegriffene Besoldung für W 2-Professoren in Hessen ist nach der Entscheidung evident unzureichend und dem Professorenamt unangemessen. Das fixe Grundgehalt ist zu gering. Das ergibt u. a. auch ein Vergleich mit den Gehältern, die in den Besoldungsgruppen A13, A14 und A15 gezahlt werden. Durch die Möglichkeit der Gewährung von Leistungsbezügen wird dieses Manko nicht ausreichend kompensiert. Auch wird in der Entscheidung deutlich, dass eine rein fiskalische Betrachtungsweise nicht zulässig ist. Da sich die Entscheidung explizit mit einer Besoldung aus dem Bereich des höheren Dienstes auseinandersetzt, hat sie für die Alimentation des höheren Dienstes eine besondere Bedeutung.

In die andere Richtung geht wiederum die Entscheidung des BVerfG vom 17. Januar 2012 (2 BvL 4/09) zur Streichung der Sonderzuwendung (Weihnachtsgeld) für Beamte, die bei der Telekom tätig sind. Das Bundesverfassungsgericht hat die Entscheidung des Gesetzgebers aus dem Jahr 2004, Sonderregelungen bezüglich

der Sonderzahlungen für die Postnachfolgeunternehmen (PNU) durch Änderung des § 10 des Postpersonalrechtsgesetzes zu treffen, für verfassungsgemäß erachtet. Bis einschließlich 2003 erhielten die Beamten bei den PNU leistungsabhängige Bezüge nach den allgemein geltenden besoldungsrechtlichen Vorschriften. Außerdem sollten nach dem Bundessonderzahlungsgesetz ab 1. Januar 2004 5 % der Jahresbezüge als Sonderzahlung im Dezember gewährt werden. Durch die Änderung des § 10 Postpersonalrechtsgesetzes entfiel für Beamte bei PNU der Anspruch auf eine Sonderzahlung. Das Bundesverwaltungsgericht hatte die getroffene Regelung für grundgesetzwidrig gehalten mit der Erwägung, dass eine unterschiedliche Behandlung der Beamten der PNU gegenüber den übrigen Bundesbeamten mit Art. 3 in Verbindung mit dem die Privatisierung der Deutschen Bundespost regelnden Art. 143 b Grundgesetz nicht vereinbar sei; es hatte entsprechende Verfahren dem BVerfG vorgelegt.

Der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts ist das BVerfG nicht gefolgt. Es hat ausgeführt, dass es nicht ausgeschlossen sei, bei den Beamten, die bei einem PNU beschäftigt sind, Gründe festzustellen, die eine Ungleichbehandlung gegenüber den übrigen Beamten des Bundes rechtfertigten. Als ausreichend hat das BVerfG insoweit den vom Gesetzgeber angeführten Grund gehalten, die Wettbewerbsfähigkeit der PNU zu erhalten. Welche Folgerungen aus dieser Entscheidung für die Zukunft zu ziehen sind, muss abgewartet werden. Jedenfalls ist diese Entwicklung ein weiterer Schritt in Richtung Variabilität und Unberechenbarkeit der Beschäftigungsbedingungen für Beamte.

Alle Dienstherren greifen in der politischen Diskussion um die Bezahlung ihrer Beamten und Beschäftigten gerne auf die Quote der Personalausgaben in ihrem Haushalt zurück. Von den Zuhörern und Adressaten der politischen Botschaft wird dabei ein ökonomisches Grundverständnis erwartet. Mit dem Anspruch an das eigene ökonomische Denken gehen die Redner

gerne etwas großzügiger um. Und selbstverständlich wird von den Beamten und Beschäftigten erwartet, dass die beklagte Last der Personalkosten für Verständnis bei Kürzungen und Nicht-Erhöhungen sorgt. Der öffentliche Dienst hat ja wirtschaftlich zu denken.

Politiker sehen den Staat immer gerne als Dienstleister am Bürger. Dies ist er ohne Frage auch mit den Schulen, der Polizei, den Gerichten und Verwaltungen. Die Politik sollte sich jedoch auch vor Augen halten, dass im Dienstleistungsbereich ein Personalkostenanteil von 65 % völlig normal ist und selbst ein Personalkostenanteil von 80 % je nach Branche und Dienstleistung üblich sein kann. Nun behauptet niemand, dass sich die Aufgabe des Staates in Dienstleistungen an und für die Bürger erschöpft. Die Konsequenz daraus ist aber, dass der Anteil der Personalkosten am Landes- oder Bundeshaushalt für sich betrachtet eine inhaltsleere Zahl bzw. Quote ist. Die Personalkostenquote engt auch nicht einfach den Gestaltungsspielraum der Politik ein, sondern sie ist im Gegenteil Ergebnis der vielbeschworenen politischen Gestaltung! Und jede politische Gestaltungsentscheidung, die Geld kostet, greift in die politische Gestaltungsfreiheit in der Zukunft ein. Wenn eine Stadt ein Theater baut, kann sie unter Umständen den Ausbau des Nahverkehrs oder den Bau einer neuen Sportarena zumindest nicht im gleichen Zeitraum finanzieren. Frisst deshalb das Theater den Nahverkehr auf? Unsinn, das tut es nicht. Die Politik hat einfach von ihrer Gestaltungsmacht Gebrauch gemacht und Prioritäten gesetzt. Und wenn kein Geld da ist, kann eben auch keine finanzwirksame Gestaltungsmacht mehr wirken.

Nun ist der Bau eines Theaters nach vielleicht fünf Jahren abgeschlossen und man kann sich schließlich an den Nahverkehr herantrauen. Personalkosten dagegen hat man und kann sie – so wird suggeriert – nicht mehr loswerden. Unsinn. Wenn die Stadt ihr Theater so baut, dass hohe Folgekosten für Unterhalt und Betrieb entstehen, wird nach Fertigstellung des

Baus auch weniger Handlungsspielraum für den Nahverkehr frei, obwohl im Haushalt keine Baukosten mehr veranschlagt werden müssen. Wenn man politische Entscheidungen fällt, ohne die Personalkosten als Folgekosten für die Umsetzung der Entscheidung zu berücksichtigen, tritt mit den Personalkosten im Nachgang nur eine nicht bedachte Konsequenz auf und es passiert genau das, was immer passiert, wenn man Entscheidungen nicht vorher durchdenkt.

Doch wie steht es nun um die Behauptung, dass man Personalkosten nicht mehr loswerden kann? Dass man ihnen hilflos ausgeliefert ist? Die Antworten liegen auf der Hand. Es ist eine politische Gestaltungsentscheidung, Beschlüsse, die Personalkosten auslösen, auch wieder rückgängig zu machen. Doch diese politische Gestaltungsentscheidung ist meist nicht einfach. Leichter ist es, weitere Gestaltungsentscheidungen zu treffen, die Personalkosten auslösen und sich dann noch mehr zu beklagen als vorher.

Trotz aller Klagen über hohe Personalkosten sah man sich politisch doch genötigt, im Dezember 2011 ein Fachkräftegewinnungsgesetz zu erlassen, das in der Tat die Personalkosten weiter erhöht. Das Gesetz sieht eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen vor, um die Konkurrenzfähigkeit des Bundes bei der Gewinnung von Nachwuchskräften im Wettbewerb mit anderen Dienstherren und der Wirtschaft zu erhalten und auszubauen.

Im Einzelnen ermöglicht das Gesetz Personalgewinnungszuschläge. Es erlaubt u. a. Einkommensverluste auszugleichen, wenn jemand vom Landesdienst in den Bundesdienst wechselt, es ermöglicht die Verbesserung der Einstiegsbedingungen durch Anerkennung von Kinderbetreuung- und Pflegezeiten und verbessert die Bezahlung im Eingangsamt für IT-Kräfte und Ingenieure im gehobenen Dienst.

Leicht gemacht hat es sich der Gesetzgeber mit dieser Regelung sicherlich nicht. Von seiner Gestaltungsmacht hat der Gesetzgeber Gebrauch

gemacht, weil er auf dem Markt etwas kaufen möchte, das es zum bisherigen Preis nicht in ausreichendem Maße und in der gewünschten Qualität gibt. Vielleicht behält man diese Gründe für das Gesetz in Erinnerung und greift auf sie zurück, wenn wieder einmal Anlass zu Klage und Schuldzuweisung besteht.

Die AhD hat in ihrer Sitzung am 6. Dezember 2011 „Positionen der Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst (AhD) zur demographischen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland und deren Auswirkungen auf den öffentlichen Dienst, insbesondere den höheren Dienst“ beschlossen (S. 7). In der Sache geht es der AhD darum, das politische Thema der demographischen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland im Bewusstsein der politisch Handelnden stärker zu verankern und bundesweite Konzepte und Lösungsansätze zu erarbeiten. Die AhD fordert deswegen eine die staatlichen Ebenen übergreifende und umfassende Demographiestrategie. Das Fachkräftegewinnungsgesetz ist nur ein erster Vorbote zum Thema Demographie.

Die Tarifverhandlungen für den Tarifvertrag der Länder starten in den nächsten Wochen. Es wird – außer in Rheinland-Pfalz – interessant sein, wie die Länder das Tarifiergebnis auf ihre Beamtinnen und Beamten übertragen. Unsere Forderung ist hier klar und selbsterklärend.

Ich wünsche Ihnen und Ihrer Familie ruhige und besinnliche Festtage sowie einen feierlichen und fröhlichen Wechsel ins Neue Jahr.

Mit allen guten Wünschen für das Jahr 2013 verbleibe ich mit herzlichen Grüßen

Ihr



Dr. Wolfgang Bruckmann



VERBAND BERLINER VERWALTUNGSJURISTEN e. V.
14167 Berlin Hampsteadstraße 38
www.berliner-verwaltungsjuristen.de

(Stand: August 2012)

Bundesweiter Besoldungsvergleich – Vorsprung gegenüber Brandenburg/Berlin in Monatsbeträgen –

In der längerfristigen Berufsperspektive der Verwaltungsjuristen liegen Bayern, Baden-Württemberg und der Bund mit einem Vorsprung von über 470 Euro monatlich an der Spitze. Berlin ist längerfristig gesehen Schlusslicht.

Bei den Berufsanfängern liegt Bayern mit der Absenkung der Besoldung für Berufsanfänger auf A 12 in den ersten 18 Monaten bis längstens April 2013 immer noch im Mittelfeld auf dem 11. Rang. Baden-Württemberg hält in den ersten drei Jahren mit seinen um 4 % abgesenkten Bezügen für die Berufsanfänger den 5. Platz. Am Ende der Rangfolge findet sich bei den Berufsanfängern Brandenburg mit monatlich 52 Euro weniger als Berlin, während der Vorsprung der Brandenburger Oberrätin und des dortigen Oberrats nach zehnjähriger Dienstzeit vor den Berlinern 68 Euro monatlich beträgt.

Insgesamt ergeben sich im Abstand der Monatsbeträge die folgenden Zahlenreihen.

Rang	Besoldungsgruppe A13, ledig, Berufsanfänger	Vorsprung monatlich Euro	Rang	Besoldungsgruppe A 14, verheiratet, zwei Kinder, 10 Jahre Dienstzeit	Vorsprung monatlich Euro
1/11*	Bayern	582/181	1	Bayern	553
2/5*	Baden-Württemberg	524/375	2	Baden-Württemberg	484
3	Hamburg	444	3	Bund	474
4	Bund	422	4	Hessen	338
6	Thüringen	275	5	Thüringen	307
7	Saarland	224	6	Hamburg	275
8	Sachsen-Anhalt	223	7	Rheinland-Pfalz	269
9	Schleswig-Holstein	217	8	Nordrhein-Westfalen	245
10	Hessen	196	9	Mecklenburg-Vorpommern	243
12	Mecklenburg-Vorpommern	133	10	Sachsen-Anhalt	213
13	Nordrhein-Westfalen	127	11	Saarland	170
14	Rheinland-Pfalz	93	12	Niedersachsen	152
15	Sachsen	66	13	Sachsen	150
16	Berlin	52	14	Schleswig-Holstein	142
17	Niedersachsen	48	15	Bremen	133
18	Bremen	45	16	Brandenburg	68
19	Brandenburg	--	17	Berlin	--

* Vorübergehend abgesenkte Bezüge, vgl. Vorbemerkung zweiter Absatz A. Schmidt von Puskás 15.8.2012



Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst
53173 Bonn, Rheinallee 18 - 20
Vorsitzender: RA Dr. Michael Hartmer
Geschäftsführer: RA Ulrich Güther, MDirig a. D.

Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst

- Arbeitsgemeinschaft der Verbände des höheren Dienstes -

Deutscher Philologenverband e. V. (DPHV)
Deutscher Hochschulverband (DHV)
Bundesverband der Verwaltungsbeamten des höheren
Dienstes in der Bundesrepublik Deutschland e. V. (BVHD)
Verein Deutscher Bibliothekare e. V. (VDB)
Bundesverband der beamteten Tierärzte e. V. (BbT)
Führungskräfteverband Telekom und Post (VTP)
Bundesverband der Lebensmittelchemiker/-innen
im öffentlichen Dienst e. V. (BLC)
Vereinigung der technischen Mitglieder des
Deutschen Patentamtes - Prüfervereinigung - e. V.
Bundesverband der Apotheker im öffentlichen Dienst e. V.
(BApÖD)
Verband Deutscher Meteorologen e. V. (VDM)

Bonn, 6. Dezember 2011

Positionen

der Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst (AhD)

zur demographischen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland und deren Auswirkungen
auf den öffentlichen Dienst, insbesondere den höheren Dienst

I.

Wir werden immer älter, zugleich werden wir immer weniger – diese beiden Sätze beschreiben plastisch das herausgehobene gesellschaftliche Zukunftsthema der Bundesrepublik Deutschland. Fallende Bevölkerungszahlen gehen einher mit einer steigenden Lebenserwartung, verbunden mit verbesserten Aussichten auf Gesundheit im Alter; der Bevölkerungsanteil der Älteren steigt, der der Jüngeren geht zurück. Dies gilt unabhängig davon, dass die einzelnen Faktoren zur Berechnung und Beurteilung der Bevölkerungsentwicklung in Deutschland wie in der gesamten Welt mit mehr oder weniger großen Unsicherheiten behaftet sind.

II.

Der absehbare demographische Wandel ist bereits seit langem im Fokus der Politik. Die Bundesregierung hat auf der Kabinettklausur am 17./18. November 2009 in Meseberg beschlossen, einen innenministeriellen Ausschuss "Demographie" zur Koordinierung von Programmen und Initiativen der Bundesressorts zur Gestaltung des demographischen Wandels einzuberufen und einen Bericht der Bundesregierung zur demographischen Lage und künftigen Entwicklung des Landes vorzubereiten. Dieser Bericht ist am 26. Oktober 2011 beschlossen worden. Auf ihn wird hier bezüglich der Darstellung von Einzelheiten der demographischen Entwicklung, der Auswirkungen auf die Lebens- und Politikbereiche sowie bezüglich der auf Bundesebene eingeleiteten Maßnahmen verwiesen.

Tel.: 02 28/90 26 66 6 Fax: 02 28/90 26 68 0

E-Mail: ahd@hoehererdienst.de Internet: www.hoehererdienst.de

Bank: Sparkasse KölnBonn, BLZ 370 501 98, Konto-Nr. 200 333 20

2

Der Bundesminister des Innern ist ferner durch den erwähnten Kabinettsbeschluss aus 2009 beauftragt worden, auf diesem Bericht aufbauend einen Vorschlag für eine ressortübergreifende „Demographiestrategie der Bundesregierung“ vorzulegen. Diese bleibt abzuwarten. Außerdem ist der Bundesinnenminister als Beauftragter der Bundesregierung für die neuen Bundesländer beauftragt gewesen, als Pilotprojekt einer übergreifenden Demographiestrategie ein Handlungskonzept mit den ostdeutschen Bundesländern zur Verringerung von Abwanderung und Sicherung der privaten und öffentlichen Infrastruktur in vom demographischen Wandel besonders betroffenen ländlichen Räumen bis zum Jahr 2011 zu entwickeln und abzustimmen. Als Handlungsfelder sind insbesondere benannt die Gesundheitsversorgung, wohnortnahe Bildungsangebote, Sicherung der Mobilität, leistungsfähiger Internetzugang und Stärkung der interkommunalen Zusammenarbeit. Dieses Handlungskonzept mit den ostdeutschen Bundesländern ist im Oktober 2011 veröffentlicht worden.

III.

Die AhD begrüßt die Vorlage des Berichts vom 26. Oktober 2011 als ersten größeren Schritt, um staatlicherseits die demographische Entwicklung und deren Auswirkungen in der Bundesrepublik Deutschland detailliert zu erfassen und absehbare Handlungsfelder zu identifizieren. Der Bericht der Bundesregierung erscheint als gute Grundlage, auf der bei der Lösung anstehender und zukünftiger Fragen und Probleme und zur Nutzung der Chancen aufgebaut werden kann. Angesichts der fortschreitenden, aber auch noch nicht absehbaren Entwicklung der Auswirkungen auf die staatliche Verwaltung fordert die AhD, zu Beginn einer jeden Legislaturperiode den Demographiebericht und die Demographiestrategie fortzuschreiben, um den zwischenzeitlichen Verlauf darzustellen, getroffene Maßnahmen zu bewerten, neue Handlungsbereiche festzustellen und Vorschläge für weitere Maßnahmen und Lösungen anzubieten.

Die AhD vermisst die Beteiligung der Länder und Gemeinden. Der Bericht weist selber darauf hin, dass die Länder und Gemeinden die demographische Entwicklung ihrerseits untersucht und Maßnahmen zur Steuerung ergriffen haben. Die AhD geht davon aus, dass im Rahmen der föderalen Kompetenzen und Möglichkeiten die Einbeziehung der Länder und Gemeinden im Zuge der Entwicklung einer Demographiestrategie nachgeholt wird und diese sich auch entsprechend beteiligen werden. Der Entwurf einer auf den Bund beschränkten Demographiestrategie versäumt die Chancen einer frühzeitigen Verknüpfung der Aktivitäten aller betroffenen staatlichen Ebenen. Die Auswirkungen der demographischen Entwicklung werden gerade an den Schnittstellen von Politik und Verwaltung zum Bürger spürbar werden; diese Schnittstellen liegen besonders bei den Ländern und Gemeinden. Die AhD fordert deswegen eine die staatlichen Ebenen übergreifende umfassende Demographiestrategie.

Die AhD wendet sich grundsätzlich gegen die Annahme, mit einer Verringerung der Bevölkerung in Deutschland müsse eine Verkleinerung des Personals des öffentlichen Dienstes einhergehen. Der Bericht führt zutreffend aus, dass sich das Aufgabenfeld des öffentlichen Dienstes wandeln werde. Beleg dafür ist die Vielzahl der in den einzelnen Bundesressorts schon ergriffenen Maßnahmen, um dem demographischen Wandel gerecht zu werden. Dass sich ein Aufga-

benfeld und das dafür benötigte Personal staatlicherseits wegen des geringer werden Anteils der jüngeren Bevölkerung verringern wird, ist denkbar, wenn Verwaltungsleistungen von der Zahl der Verwaltungsfälle abhängig sind. Es gibt aber Staatsaufgaben, die unabhängig von der Zahl der Bevölkerung zu erledigen sind. Es wird außerdem damit zu rechnen sein, dass Aufgaben und Verwaltungsleistungen für den älter werdenden Teil der Bevölkerung anspruchsvoller und zunehmen werden, ferner, dass zusätzliche Bedürfnisse zu befriedigen sein werden. Jedenfalls werden staatliche Aufgaben und Leistungen in Umfang und Schwerpunkt umgeschichtet werden müssen. Das setzt voraus, dass vorher mit detaillierter Aufgabenkritik die staatlichen Aufgaben auf jeder Ebene sorgfältig definiert und die Art und Weise ihrer Erledigung festgelegt wird.

Die AhD warnt deswegen vor weiteren vorschnellen Stelleneinsparungen. Die anderweitige Verteilung der personellen Ressourcen in Anpassung an veränderte staatliche Aufgaben und Leistungen wird wie ausgeführt nicht notwendigerweise mit einer Reduzierung einhergehen. Insofern ist die Entwicklung nicht sicher abzuschätzen. Davon abgesehen unterstützt die AhD die Zielsetzung der Bundesregierung, den Weg zur Herstellung und Sicherung der Tragfähigkeit der Staatsfinanzen weiterzugehen. Ein weiterer Stellenabbau darf aber die Leistungsfähigkeit der staatlichen Verwaltungen auf allen Stufen nicht aufs Spiel setzen. Weitere Stelleneinsparungen sind auch deswegen kritisch zu sehen, weil sie im Ergebnis die Arbeitsbelastung der Einzelnen verdichten und zu gesundheitlichen Einschränkungen führen können; besonders aber beeinträchtigen sie die Einstellungschancen für den notwendigen Nachwuchs im öffentlichen Dienst und behindern so den Aufbau einer zukunftsfesten Personalstruktur.

Der Bericht sieht in den während der letzten zwei Jahrzehnte durchgesetzten Reformen der gesetzlichen Alterssicherungssysteme wichtige Maßnahmen zur Entlastung der Staatsfinanzen in der Zukunft. Dem ist zuzustimmen. Die AhD macht aber darauf aufmerksam, dass in der Frage der Altersgrenzen die Entwicklung nicht zufriedenstellend ist. Altersteilzeitregelungen in Bund und Ländern kurieren nur am Symptom. Die AhD erinnert an ihre Position, dass ein freiwilliger Eintritt in den Ruhestand im Rahmen eines Korridors ab dem sechzigsten bis zum achtundsechzigsten Lebensjahr den unterschiedlichen Interessen der Beamten besser Rechnung tragen würde. Eine solche Regelung empfiehlt sich gerade für die Beschäftigten des höheren Dienstes, die häufig so motiviert und leistungsfähig sind, dass sie nach Eintritt in den Ruhestand andere Beschäftigungsmöglichkeiten suchen und finden. Eine freiwillige längere Arbeitszeit ist Chance für den Einzelnen und die Gesellschaft. Ältere Beschäftigte verfügen über Erfahrung, Wissen und Kompetenzen, die es zu erhalten und zu nutzen gilt.

Gleichgewichtig sind die Chancen für Nachwuchskräfte im öffentlichen Dienst, auch für den höheren Dienst, zu fördern. Auch in Zukunft ist auf einen demographiegerechten Altersaufbau in der staatlichen Verwaltung zu achten. Deswegen legt die AhD auf Beschäftigungsbedingungen besonderes Augenmerk, die bestimmt und geeignet sind, qualifizierten Nachwuchs im Wettbewerb am Arbeitsmarkt zu gewinnen. Die Attraktivität eines Arbeitsplatzes im öffentlichen Dienst muss sich im Verhältnis der öffentlichen Arbeitgeber untereinander, aber auch gegenüber der freien Wirtschaft bewähren. Ob sich die seit der Föderalismusreform I bei Bund und Ländern ergriffenen Maßnahmen des Beamten-, Besoldungs- und Versorgungsrechts als aus-

4

reichend erweisen werden, ist zu bezweifeln. Insofern ist die Entwicklung zu einem wirklich attraktiven Dienstrecht noch nicht abgeschlossen. Die anstehenden Änderungen zur Attraktivitätssteigerung im Besoldungsrecht im Bund - Fachkräftegewinnungsgesetz - und in einigen Ländern sind zwar zu begrüßen, aus Sicht der AhD ist aber zu befürchten, dass strukturelle Probleme der Nachwuchsgewinnung in Zukunft nicht geringer, sondern schärfer werden und deswegen die ergriffenen Instrumente bald an ihre Grenzen stoßen werden. Die AhD erinnert darüber hinaus nicht nur an die Flexibilisierung der Altersgrenzen, sondern auch an die Mitnahme der Versorgung beim Ausscheiden aus dem Beamtenverhältnis zum Wechsel in die freie Wirtschaft oder ins Ausland. Die jetzigen Regelungen in Baden-Württemberg und Bestrebungen in Niedersachsen und im Bund bieten geeignete Grundlagen, um auf diesem Feld wettbewerbsfähig zu sein.

Der öffentliche Dienst muss sich zukünftig Bewerbern aus dem Kreis der Zuwanderer weiter öffnen. Angesichts der Entwicklung der Zuwanderung liegt darin ein Potenzial, aus dem qualifizierter Nachwuchs gewonnen werden kann.

Die AhD teilt die Prognose, dass auch in der Bundesverwaltung das Durchschnittsalter der Beschäftigten im Zuge einer demographiegerechten Alterspyramide höher werden wird. Auch aus Sicht der AhD ist dies als Chance und nicht als Nachteil zu beurteilen, weil die gesammelte berufliche Erfahrung der Älteren länger der Aufgabenerfüllung dienen kann. Deswegen ist es auch wichtig, die ergriffenen Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen, des Arbeits- und Gesundheitsschutzes und von altersgerechten Rahmenbedingungen für effiziente Arbeitsstrukturen weiter zu entwickeln und auszubauen.

Zur Attraktivität des öffentlichen Dienstes zählt für die AhD die Beibehaltung des Berufsbeamtentums. Besoldung und Versorgung, Gesundheitsfürsorge und andere Nebenleistungen im Beamtenverhältnis müssen den Vergleich mit den allgemeinen Bezahlungsbedingungen in der Wirtschaft im Ergebnis standhalten. Hinzu kommen die Attraktivität des Arbeitsplatzes sowie Karrierechancen. Auch deswegen unterstützt die AhD Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie, auch für Männer.

Dies gilt auch und insbesondere für den höheren Dienst. Ohne einen qualifizierten und motivierten höheren Dienst wird der öffentliche Dienst die Herausforderungen der demographischen Entwicklung an Staat und Verwaltung nicht meistern.

Entwicklungen im Dienstrecht bei Bund und Ländern

Nachfolgend eine Übersicht über die wichtigsten dienstrechtlichen Entwicklungen in den vergangenen Monaten im Bund und in den Ländern.

Bund

Den Tarifabschluss vom 31. März 2012 mit einer Anhebung der Tarifentgelte um 3,5 % zum 1. März 2012 und um weitere 1,4 % jeweils zum 1. Januar 2013 und zum 1. August 2013 hat der Bund insoweit übernommen, dass er die Besoldung und Versorgung um 3,3 % zum 1. März 2012 und um weitere jeweils 1,2 % zum 1. Januar 2013 und zum 1. August 2013 angehoben hat bzw. anheben wird. Die Verringerungen der Hebungssätze um 0,2 % werden der Versorgungsrücklage zugeführt.

Eine Regelung zur Mitnahme der Versorgung bei einem Ausscheiden aus dem Beamtenverhältnis ist für den Bund weiterhin nicht geplant.

Das Bundesinnenministerium hat ferner im Januar 2012 auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. Juni 2011 (2 C 19.10) zur Topfwirtschaft reagiert. Nach diesem Urteil dürfen Dienstposten nicht mehr als zwei Besoldungsgruppen zugeordnet sein. Würden Dienstposten drei oder gar mehr Besoldungsgruppen zugeordnet, verstöße dies gegen das Leistungsprinzip. Würde ein Dienstposten sogar allen Besoldungsgruppen einer Laufbahngruppe zugewiesen, gäbe es in diesen Fällen in der Tat kein einziges, höher bewertetes Amt mehr, an dessen Anforderungen die einzelnen Bewerber bei einem Leistungsvergleich zu messen wären. Die Behörden müssen nun prüfen, inwieweit ihre Aufgaben- und Organisationsstruktur eine spitze Bewertung der Funktionen sachgerecht erscheinen lässt. Die Zuordnung der Funktionen zu Statusämtern soll grundsätzlich maximal zwei Stufen umfassen. Das Bundesinnenministerium empfiehlt, die Gründe für die

gebündelte Bewertung von Dienstposten aktenkundig zu machen und nachvollziehbar die Gründe darzulegen, warum eine gebündelte Bewertung sachgerecht ist. Gleichzeitig soll festgehalten werden, wie ohne spitze Bewertung einzelner Funktionen sachgerechte Beförderungsentscheidungen getroffen werden können. In Bayern wird derzeit als Reaktion auf das Urteil eine gesetzliche Regelung zu dieser Materie vorbereitet.

Baden-Württemberg

Das Sparpaket der grün/roten Landesregierung ist nun im Februar 2012 zu Lasten der Beamenschaft beschlossen worden. Das gesamte Volumen der Einsparung von über 130 Mio. € setzt sich daraus zusammen, dass auf der einen Seite in der Beihilfe die Beträge der Beamten zum Erhalt der Beihilfe auf Wahlleistungen auf 22 € und die Kostendämpfungspauschalen pauschal in allen Ebenen um 25 % angehoben werden sollen. Beide Maßnahmen sollen in Summe etwa 30 Mio. € an Mehreinnahmen bringen. Hinzu kommen Einsparungen aus der Übernahme des Tarifiergebnisses von 2011. Die Besoldungsanpassung in Baden-Württemberg hat die Besonderheit zu beachten, dass von der alten Landesregierung den Statusgruppen bereits im Vorfeld der Tarifverhandlungen eine pauschale Erhöhung von 2 % gewährt worden war. Dafür soll jetzt die Einmalzahlung verringert und zusätzlich sozial gestaffelt werden. Insbesondere die Linearanpassung 2012, die im Tarif 1,9 % zum 1. Januar 2012 ausmacht, wurde wegen der schon gewährten 2 % aus dem Jahr 2011 um 0,5 % auf 1,4 % abgesenkt; im Übrigen wird der Anpassungssatz zusätzlich um 0,2 % wegen der Regelungen über die Versorgungsrücklage abgesenkt. Hinzu kommt eine zeitliche Verschiebung der Anpassung im Jahr 2012 für die Besoldungsgruppen von A5 bis A10 zum 1. März 2012. Für die übrigen Statusgruppen wurde die Anpassung erst zum 1. August 2012 wirksam.

Die neue Landesregierung will zudem 2.200 Stellen im Schulbereich abbauen. Gleichzeitig will sie für den Umbau in Richtung Gesamtschule Stellen schaffen, so dass netto ein Abbau von ca. 1.400 Stellen im Schulbereich verbleiben wird. Das Beförderungsamts für Hauptschullehrer soll entfallen.

Die Eingangsbesoldung ab A 12 wird um weitere 4 % gesenkt. Mit der aktuell bereits umgesetzten Absenkung von 4 % wird die Eingangsbesoldung somit um 8 % abgesenkt.

Bayern

Der Freistaat Bayern hat nach einer Nullrunde im Jahr 2011 die Besoldung der Beamten um 1,9 % ab dem 1. Januar 2012 angehoben und zugleich wie im Tarifvertrag 2011 einen Sockelbetrag von 17 € zugestanden. Der zweite Schritt der Linearanpassung in Höhe von 1,5 %, die im Tarifbereich zum 1. April 2011 stattgefunden hat, wurde zum 1. November 2012 nachgeholt. Eine Einmalzahlung – im Tarifvertrag mit 360 € vereinbart – hat der Freistaat nicht gewährt. Verbunden mit diesen Schritten zur linearen Anpassung von Besoldung und Versorgung sind die beiden letzten Schritte zur Absenkung des Höchstruhegehaltssatzes der Versorgung von 75 % auf 71,75 %.

Berlin

Berlin hat die Besoldung und Versorgung um 2 % zum 1. August 2012 angehoben und wird sie zum 1. August 2013 um 2 % anheben. In ihrer Koalitionsvereinbarung für die Wahlperiode 2011–2016 haben die beiden Koalitionsparteien vereinbart, „für die Beamtinnen und Beamten des Landes eine Perspektive (zu) entwickeln, die den Abstand zum Besoldungsniveau der anderen Länder reduziert“. Die im gleichen Koalitionsvertrag vereinbarten beiden oben genannten Erhöhungen haben zu diesem Ziel jedenfalls nichts beigetragen. Der Senat hat inzwischen auch ausdrücklich erklärt, für das Jahr 2017 keine Zusage geben zu können, dass Berlin bis dahin das Niveau der übrigen Länder in der Beamtenbesoldung erreicht haben wird. Mit

der neuen Koalition nach der letzten Wahl hat in Berlin die Zuständigkeit für die Beamtenpolitik vom Innensenator (CDU) auf den Finanzsenator (SPD) gewechselt.

Brandenburg

Bereits im Frühjahr 2011 hat die Regierung die Eckpunkte für eine Reform des brandenburgischen Beamten-, Besoldungs- und Versorgungsrechts vorgestellt. Ein Regierungsentwurf liegt jedoch bis heute noch nicht vor.

Brandenburg hat im Jahr 2012 die Besoldung und Versorgung um 1,9 % erhöht, zuzüglich einer Einmalzahlung in Höhe von 360 € und des Sockelbetrags aus dem Tarifvertrag in Höhe von 17 €.

Das Land bewertet den Verheiratenzuschlag als nicht mehr zeitgemäß und gesellschaftlich überholt und möchte ihn streichen. Als Ausgleich soll das Grundgehalt aller Beamten um jeweils 56,62 € erhöht werden. Es liegt die Vermutung nahe, dass diese Neustrukturierung für das Land unterm Strich eine Sparmaßnahme zu Lasten des öffentlichen Dienstes ist. Zudem sind Kinderzuschläge in Höhe von 130 € für das erste Kind, 150 € für das Zweite und für das dritte und alle weiteren Kinder 310 € vorgesehen. Festzustellen ist somit, dass nach Beihilfe, Weihnachtsgeld, Besoldung und Dienstrecht nun auch im Bereich der Familienzuschläge die Entwicklungen in Bund und Ländern auseinander laufen werden.

Am 22. Mai 2012 hat das Kabinett die Erhöhung der Lebensarbeitszeit beschlossen. Gemäß dem Koalitionsvertrag soll die allgemeine Altersgrenze für Beamtinnen und Beamte von 2010 bis 2019 schrittweise an die zukünftige allgemeine Altersgrenze des 67. Lebensjahres angehoben werden, d. h. schneller als in der gesetzlichen Rentenversicherung. Nach den neuen Eckpunkten soll nunmehr, beginnend ab 2014, die allgemeine Regelaltersgrenze bis 2029 um zwei Jahre auf 67 Jahre angehoben werden. Auch die Altersgrenze für den allgemeinen

Polizeivollzugsdienst soll auf 67 Jahre angehoben werden; allerdings gibt es für Sonderdienste die Möglichkeit, die Altersgrenze um bis zu 60 Monate im Einzelfall abzusenken. Die Antragsaltersgrenze soll beim 63. bzw. bei schwerbehinderten Beamten beim 60. Lebensjahr bleiben. Für Feuerwehr und Justizvollzug werden Altersgrenzen wie für die Polizei vorgesehen. Zu einer Verlängerung der Lebensarbeitszeit gibt es die klassische Regelung, dass auch bei der neuen Altersgrenze eine Verlängerung bis zu drei Jahren möglich sein soll. Dies gilt auch für die besonderen Altersgrenzen bei den Vollzugsdiensten.

Inhaltlich ist im Laufbahnrecht beabsichtigt, die Funktion des Landespersonalausschusses einzuschränken. Erleichterungen soll es beim horizontalen Laufbahnwechsel bei vergleichbaren Laufbahnen geben; die Feststellung der Gleichwertigkeit soll durch die Laufbahnordnungsbehörde getroffen, die Gleichwertigkeitsentscheidungen sollen veröffentlicht und der Laufbahnwechsel durch die jeweils zuständige Behörde vollzogen werden. Für den Wechsel zwischen fachlich nicht verwandten Laufbahnen soll ein bisheriger Modellversuch fortgeführt und auf Dauer eingerichtet werden. Die Entscheidung der obersten Dienstbehörden für den eigenen Geschäftsbereich soll ausreichen und auf konkrete Vorgaben und Mindestzeiten für gegebenenfalls erforderliche Umschulungsmaßnahmen soll verzichtet werden. Außerdem soll der Verwendungsaufstieg durch Erweiterung der Verzahnungsämter abgeschafft werden; die bisherige Aufstiegsregelung war angeblich zu verwaltungsaufwändig. Im Ergebnis soll die Verzahnung zwischen den Laufbahnen auf das erste Beförderungsniveau ausgedehnt werden (bisher nur Grundamt der höheren Laufbahn) und im Bereich des mittleren Dienstes soll die Verzahnung bis zum zweiten Beförderungsniveau gehoben werden. Im Landesbeamtengesetz soll eine Sollvorschrift geschaffen werden, die die Laufbahnbehörden verpflichtet, den Aufstieg so zu regeln, dass künftig eine Beteiligung des Landespersonalausschusses entfällt.

Bremen

Bremen hat die Besoldung und Versorgung zum 1. Oktober 2012 um 1,9 % mit einem Sockelbetrag von 17 € erhöht. Der Gesetzentwurf zur Anhebung der Altersgrenzen wurde am 15. Dezember 2011 beschlossen.

Hamburg

Hamburg hat zum 1. Januar 2012 die Besoldung und Versorgung um 1,9 % zuzüglich Sockelbetrag von 17 € erhöht sowie das Weihnachts- und Urlaubsgeld in das Grundgehalt integriert.

Hessen

Hessen hat mit der Erhöhung der Besoldung und Versorgung zum 1. Oktober 2012 um 2,6 % das Ergebnis des Tarifvertrages von 2011 im Umfang nicht vollständig nachgeholt und dies dazu noch mit erheblich zeitlicher Verzögerung.

Niedersachsen

Niedersachsen hat die Besoldung und Versorgung zum 1. Januar 2012 um 1,9 % zuzüglich 360 € Einmalzahlung und 17 € Sockelbetrag erhöht. Der Gesetzentwurf zur Mitnahme der Versorgung liegt immer noch im Innenausschuss des Landtages.

Rheinland-Pfalz

Die Besoldungsanpassung für die Jahre 2012 bis 2016 – pro Jahr nur 1 % – sind durch das erste Dienstrechtsänderungsgesetz zur Verbesserung der Haushaltsfinanzierung beschlossen worden. Wie Brandenburg geht auch der rheinland-pfälzische Gesetzgeber an eine Veränderung des Verheiratenzuschlags heran. Dieser wird auf nur noch 60 € pro Monat abgesenkt, die Zahlungsbeträge für das zweite und dritte und die weiteren Kinder werden dafür auf 168 € und 330 € angehoben. Vergleichbare Überlegungen im Bund sind immer wieder an den verfassungsrechtlichen Bedenken aus dem Alimentationsprinzip gescheitert. Allerdings ist in der sozialen Wirklichkeit die Zunahme der Doppelverdienerehe auch im Bereich des öffentlichen Dienstes anzuerkennen, so dass sich

möglicherweise gleichwohl Gestaltungsspielräume für die Gesetzgeber ergeben. Das neue rheinland-pfälzische Laufbahnrecht trat am 1. Juli 2012 in Kraft. Seine neuen Inhalte sind aber bereits Gegenstand des Gutachtens von Prof. Epping und deshalb auch mit seinen wesentlichen Inhalten im Gutachten dargelegt.

Saarland

Das Saarland hat die Besoldung und Versorgung zum 01. Juli 2012 um 1,9 % ohne Einmalzahlung und Sockelbetrag beschlossen.

Im Saarland ist nach der Wahl vom 25. März 2012 eine große Koalition unter Führung der CDU mit der SPD gebildet worden. Die Koalitionsvereinbarung enthält in Bezug auf die Beamtenschaft zunächst einmal die Absicht, in maßgeblichem Umfang Stellenabbau zu betreiben; bei einem Personalkostenanteil von knapp 40 % sollen insgesamt 10 %, das sind bei etwa 24.000 Stellen etwa 2.400 Stellen, abgebaut werden. Mit Rücksicht auf etwa 7.000 altersbedingte Abgänge will man ohne betriebsbedingte Kündigungen auskommen. Als weitere konkrete Maßnahmen werden eine Anhebung der Pensionsaltersgrenze auf 67 Jahre, die Fortsetzung von Wiederbesetzungssperren, Verschiebungen und Deckelungen von Besoldungserhöhungen angekündigt. Man beabsichtigt allerdings, einen Teil der Personaleinsparungen für familien- und altersgerechte Strukturen einzusetzen. Es sollen zudem Organisationsuntersuchungen durchgeführt werden. Außerdem wird beabsichtigt, Aufgaben zu zentralisieren, Landesämter mit landesweit Zuständigen, wie z. B. für das Justizariat, für das Personal und für die IT einzurichten. Auch die Versorgungsansprüche von Mitgliedern der Landesregierung sollen kritisch überprüft werden. Vorgesehen ist außerdem ein überproportionaler Stellenabbau in der Landesregierung. Ein Einsparungsbedarf von ca. 30 Mio. Euro in der Regierungs- und Verwaltungsführung und der zentralen Verwaltung ist festgelegt. Vorgesehen ist außerdem eine systematische Personalentwicklungsplanung verbunden mit Personalentwicklungskonzepten,

Ausbildung, innerbetrieblicher Fort- und Weiterbildung, alters- und gesundheitsgerechter Ausgestaltung von Arbeitsplätzen, Nachwuchskräftegewinnung und Gesundheitsmanagement. Das ist wenig Konkretes und schon gar nicht viel Positives. Eine Dienstrechtsreform sucht man in der Koalitionsvereinbarung vergeblich.

Sachsen

Sachsen hat die Besoldung und Versorgung zum 1. Januar 2012 um 1,9 % zuzüglich eines Sockelbetrages von 17 € und einer Einmalzahlung von 360 € erhöht. Mitte Oktober war bei den Beamtinnen und Beamten kurz Hoffnung aufgekeimt, dass das Weihnachtsgeld wieder eingeführt werden könnte, da das Land mit 239 Millionen Euro Steuermehreinnahmen rechnen darf. Auch hatte sich der Arbeitskreis Innenpolitik der CDU für eine Wiedereinführung des Weihnachtsgeldes ausgesprochen. Am 8. November wurde jedoch entschieden, dass in Sachsen weiterhin kein Weihnachtsgeld gezahlt wird.

In 2012 wurde nunmehr auch in Sachsen die neue Regelung des Beamten-, insbesondere Laufbahn-, Besoldungs- und Versorgungsrechts in Angriff genommen. Das Kabinett hat das Gesetzespaket im Sommer 2012 in den Landtag eingebracht. Mit Beschluss im Landtag wird Anfang 2013 gerechnet. U. a. sollen nun endlich Besoldungsdienstalter und Lebenszeitaltersstufen abgeschafft werden. Der Freistaat Sachsen ist eines der letzten Bundesländer, die das Dienstrecht an die neuen Gegebenheiten anpassen wollen.

Schleswig-Holstein

Nach der Wahl am 7. Mai 2012 sind die Koalitionsverhandlungen zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und dem Südschleswigschen Wählerverband mit der Unterzeichnung des Koalitionsvertrages am 11. Juni 2012 abgeschlossen worden. Die Koalitionsvereinbarung ist aus beamtenpolitischer Sicht wie folgt zusammenzufassen: Die Zuständigkeit für die Beamten-

politik geht vom Finanzministerium (Bündnis 90/Die Grünen) zurück zum Innenministerium (SPD). Schwerpunkt der Beamtenpolitik ist die Gleichstellung nichtehelicher Lebenspartnerschaften mit rückwirkender Zahlung beim Familienzuschlag. Im Übrigen sind folgende Stichworte zu nennen: Beitritt zur Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die Durchführung eines Modellprojekts für anonymisierte Bewerbungen, Einrichtung eines Korruptionsregisters, Personaleinsparungen, allerdings auch eine Aufstockung im Lehrerbereich um 300 Stellen und Kompensation an anderer Stelle, sowie Stellenabbau von 10 % auf der Basis des Jahres 2010. Durch Neuorganisationen sollen Aufgaben und Doppelstrukturen reduziert werden. Eine zentrale Stelle für Organisationsplanung und Personalmanagement ist vorgesehen. Der Koalitionsvertrag enthält zudem den Begriff „Genderbudgeting“; gemeint ist eine „geschlechtersensible Haushaltsführung“. So richtig selbsterklärend ist diese Formulierung jedoch nicht. Umgesetzt wurde bereits die Verringerung auf nur noch zwei Landtagsvizepräsidenten. Die Ministerien sollen neu organisiert und dabei verschlankt werden; einschließlich der Staatskanzlei gibt es noch acht Ministerien mit nur noch 32 Abteilungen, je Ministerium also maximal vier.

Nordrhein-Westfalen

Der Koalitionsvertrag zwischen der SPD und den Grünen sichert die Zukunft des öffentlichen Dienstes – so zumindest seine Eigeneinschätzung. Man will einen handlungsfähigen und bürgerfreundlichen Staat. Dafür brauche man modifizierte und qualifizierte Beschäftigte. Immerhin erkennt der Vertrag an, dass den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern „in den letzten Jahren ein großer und zum Teil spürbarer Beitrag zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte abverlangt wurde“. Das Dienstrecht soll dabei „in zwei Stufen weiterentwickelt und modernisiert werden“. In der ersten Stufe sollen die W-Besoldung, die Regelaltersgrenzen, Urlaubsansprüche und offenbar auch das Thema Lebenspartnerschaften angegangen werden. In

der zweiten Stufe will man „durch frühzeitige, vertrauensvolle Zusammenarbeit gemeinsam Regelungen erarbeiten, die die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes gewährleisten, die Attraktivität des Arbeitgebers öffentlicher Dienst steigern und die Interessen der Beschäftigten sichern.“ Zu einem ersten Meinungsaustausch in diesem Sinn zwischen SPD und dbb war es am 23. November 2012 gekommen.

Inhaltlich will man sich im zweiten Schritt mit Veränderungen des Laufbahnrechts, der Durchlässigkeit zwischen öffentlichem und privatem Sektor, flexiblen Arbeitszeitmodellen und der Begleitung von beispielhaften Praxisprojekten zur Gestaltung altersgerechter Arbeitsbedingungen und der Vereinbarkeit von Familie und Beruf befassen. Im Sinne einer modernen öffentlichen Verwaltung möchte man zudem Frauen attraktive Arbeitsbedingungen bieten und gleiche Karrierechancen ermöglichen. Ein umfassendes strategisches Gesundheitsmanagement versteht der Koalitionsvertrag als Aufgabe aller Landesbehörden und man wolle die Umsetzung aktiv fördern, um die Wiedereingliederung von kranken Beamtinnen und Beamten in den Dienst zu verbessern. Das klingt alles freundlich, hat aber einen Haken auf Seite 129 von 131 im Vertragswerk. Der Haken ist auch mit „Dienstrechtsreform“ überschrieben: „Die Landesverwaltung muss als Arbeitgeberin attraktiv und finanzierbar bleiben. Deshalb werden wir das Dienstrecht ausgabenneutral optimieren.“ Die obigen freundlichen Worte von Seite 104 des Koalitionsvertrages werden also aus dem Dienstrecht finanziert.

Rechtsgutachten im Auftrag der AhD

Einen fundamentalen Beitrag zu künftigen Diskussionen um die rechtliche Weiterentwicklung des Beamtenrechts hat das von *Prof. Dr. Volker Epping* (Leibniz Universität Hannover) im Auftrag der AhD erstellte Gutachten mit dem Titel „Die Auswirkungen der Föderalismusreform I und des Bologna-Prozesses auf den höheren Dienst in der Bundesrepublik Deutschland“ geleistet, das im August diesen Jahres veröffentlicht wurde (ISBN 978-3-00-038632-9, 25 €) und in wesentlichen Teilen in der Zeitschrift für Beamtenrecht (ZBR Heft 9/2012) abgedruckt ist.

Die Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst hatte um eine rechtsgutachtliche Prüfung der Auswirkungen der Föderalismusreform I und des Bologna-Prozesses auf den höheren Dienst in der Bundesrepublik Deutschland gebeten. Es ging darum, die Merkmale zu bestimmen, nach denen der höhere Dienst in der Bundesrepublik definiert wird und die verfassungsrechtliche Frage zu beantworten, ob der nach der Föderalismusreform I und dem Bologna-Prozess vom Bund und den Ländern eingeschlagene Weg zur Neujustierung des Laufbahnrechts den verfassungsrechtlichen Anforderungen namentlich aus Art. 33 Abs. 5 GG genügt.

Am Ende dieses Beitrages ist die tabellarische Übersicht abgedruckt, die sehr gut den Bestand der zentralen laufbahnrechtlichen Regelungen in Deutschland dokumentiert: Welche Laufbahngruppen gibt es im Bund und in den Ländern derzeit noch und welche Zugangsmöglichkeiten für „andere Bewerber“ haben die Gesetzgeber in ihren Dienstrechten verankert.

Mit speziellem Blick auf den höheren Dienst, der entsprechend dem Gutachterauftrag ja im Mittelpunkt der Betrachtung stehen sollte, erhebt das Gutachten auch die Voraussetzungen, unter denen der Aufstieg vom gehobenen Dienst in den höheren Dienst – oder wie auch

immer die beiden Laufbahngruppen derzeit bei jedem Dienstherrn bezeichnet werden – künftig möglich sein wird und natürlich vor allem auch, unter welchen Bildungsvoraussetzungen der originäre Zugang zum höheren Dienst möglich ist.

Die zentralen inhaltlichen Ergebnisse aus der tabellarischen Übersicht im Anschluss an diesen Text (S. 23) fasst das Gutachten in folgenden Aussagen zusammen:

- Der Bund und die Länder Brandenburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen und Thüringen haben die klassische Struktur der Zuordnung der Laufbahnen zu den Laufbahngruppen des einfachen, des mittleren, des gehobenen und des höheren Dienstes beibehalten; wobei das Land Baden-Württemberg die Laufbahngruppe des einfachen Dienstes abgeschafft hat.

Die nur auf den ersten Blick vollständig aufgelöste Laufbahngruppenstruktur in Bayern und Rheinland-Pfalz durch die Schaffung nur einer „Leistungslaufbahn“ bzw. einer Einheitslaufbahn wird durch die gesetzlichen Regelungen zu den Bildungsvoraussetzungen für den Einstieg in eine der vier Qualifikationsebenen bzw. Einstiegsämter und zur Beförderung in das erste Beförderungsamts der nächsthöheren Qualifikationsebene bzw. das nächsthöhere Einstiegsamt weitgehend relativiert. Auch nach der Neuordnung des Laufbahn- bzw. Laufbahngruppenrechts in den Ländern Berlin, Bremen, Hamburg, Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein wird trotz der Reduktion der Laufbahngruppen von vier auf zwei weiterhin durch die weitere Unterteilung mittels entsprechender Einstiegsämter grundsätzlich an den herkömmlichen Strukturen des Laufbahngruppenprinzips festgehalten.

- Sowohl der Bund wie auch alle Länder halten an dem Erfordernis einer wissenschaftlichen Ausbildung für den Zugang zum höheren Dienst bzw. zu einer dem höheren Dienst vergleichbaren Eingangsstufe für die Regelbewerber fest. Ein mit einem Master oder einem vergleichbaren Abschluss erfolgreich beendetes Hochschulstudium ist für die Einstellung des regulären Laufbahnbewerbers in den Vorbereitungsdienst einer Laufbahn des höheren Dienstes auch nach der Föderalismusreform I sowohl im Bund als auch in allen Bundesländern zwingend erforderlich. In Hamburg ist der Zugang zum zweiten Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 und damit letztlich zum höheren Dienst zwar rein formell mit einer Hochschulzugangsberechtigung und einem mit einer Prüfung abgeschlossenen Vorbereitungsdienst möglich. Allerdings ist der Vorbereitungsdienst als Masterstudiengang konzipiert, so dass auch in Hamburg der Grundsatz des Erfordernisses einer wissenschaftlichen Hochschulausbildung für die Wahrnehmung der höheren bzw. der höchsten Verwaltungsaufgaben beibehalten wurde.

- Sowohl der Bund wie auch alle Bundesländer sehen die Möglichkeit vor, dass die für eine Laufbahn erforderliche Befähigung auch durch Lebens- und/oder Berufserfahrung erworben werden kann. In nahezu allen landesrechtlichen Beamtenetzen bzw. Laufbahnverordnungen findet sich zudem die Regelung, dass andere Bewerber nicht für die Wahrnehmung solcher Aufgaben berücksichtigt werden können, für die eine bestimmte Vorbildung oder Ausbildung durch besondere Rechtsvorschrift vorgeschrieben ist oder die ihrer Eigenart nach eine besondere Vor- und Ausbildung zwingend erfordern.

Die Länder Bremen, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein stellen darüber hinaus keine weitergehenden Anforderungen an den Zugang der anderen Bewerber. Die Bundesländer Baden-Württemberg, Hessen und Mecklenburg-Vorpommern normieren weitere

besondere Voraussetzungen für die Berücksichtigung der anderen Bewerber, wie z.B. eine mehrjährige und einschlägige Berufserfahrung. Die gesetzlichen Regelungen im Bund und in den Ländern Bayern, Berlin, Brandenburg, Saarland, Sachsen und Thüringen erfordern dagegen ein besonderes dienstliches Interesse an der Einstellung eines anderen Bewerbers bzw. lassen die Berücksichtigung anderer Bewerber nur dann zu, wenn keine geeigneten Laufbahnbewerber zur Verfügung stehen. Die Feststellung der Befähigung anderer bzw. freier Bewerber erfolgt auf Bundesebene und in fast allen Bundesländern vom Bundspersonalausschuss bzw. den Länderpersonalausschüssen oder durch einen von diesen bestimmten unabhängigen Ausschuss. Nur in Bayern und Baden-Württemberg wird die Entscheidung über die Zuerkennung der Laufbahnbefähigung durch die oberste Dienstbehörde getroffen, wobei in Bayern für die Berufung der anderen Bewerber wiederum die Zustimmung des Landespersonalausschusses erforderlich ist.

- Im Bund wie auch in den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen ist der Aufstieg in den höheren Dienst bzw. die nächsthöhere Qualifikationsebene grundsätzlich auch ohne Vorliegen der für den Einstieg erforderlichen Bildungsvoraussetzungen möglich. Allerdings werden alternativ oder kumulativ eine Einführungszeit, eine Aus- bzw. Fortbildung oder besondere Qualifizierungsmaßnahmen und das Ablegen einer Prüfung verlangt. Das Landesbeamtengesetz Sachsen-Anhalts sieht dabei die Besonderheit vor, dass – divergierend zum Einstiegsamt der dem höheren Dienst vergleichbaren Qualifikationsebene (A 13) – erst für die Verleihung von Ämtern der Besoldungsstufe B 2 die besonderen Qualifikationserfordernisse der dem höheren Dienst vergleichbaren Qualifikationsebene erfüllt sein müssen. In Hessen ist der Aufstieg in eine Laufbahn des

höheren Dienstes derselben Fachrichtung möglich, wenn sich der Laufbahnbewerber mindestens ein Jahr in einer Tätigkeit des höheren Dienstes der entsprechenden Fachrichtung bewährt hat. Ein solcher Aufstieg ohne weitere Prüfung bzw. Qualifikation ist jedoch dann ausgeschlossen, wenn für die höhere Laufbahn eine bestimmte Vorbildung, Ausbildung oder Prüfung durch Rechtsvorschrift vorgeschrieben oder nach ihrer Eigenart zwingend erforderlich ist. In Nordrhein-Westfalen ist ein Aufstieg in den höheren Dienst außerdem ohne weitere Bildungsvoraussetzungen bzw. dienstliche Zusatzqualifikationen nur über die Faktoren Zeitablauf und Beurteilungsbestnoten möglich.

Nach der beamtenrechtlichen Bestandaufnahme in den bundesdeutschen Dienstrechten bewertet das Gutachten den erhobenen Bestand dienstrechtlicher Regelungen am Maßstab der Art. 33 Abs. 2 und Abs. 5 GG. Die zentralen rechtlichen Erkenntnisse dieser Prüfung sind:

- Sowohl das Laufbahnprinzip als auch das Laufbahngruppenprinzip und die Laufbahngruppe des höheren Dienstes stellen hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums im Sinne des Art. 33 Abs. 5 GG dar. Sie sind allesamt während eines längeren, traditionsbildenden Zeitraums schon vor der Reichsverfassung von Weimar als verbindlich anerkannt worden und sind für das Berufsbeamtentum typusstiftend und institutionserhaltend.
- Das Laufbahnprinzip existiert nicht um seiner selbst willen, sondern kann nur im Gegenlicht des Leistungsprinzips i. S. des Art. 33 Abs. 2 GG betrachtet und gerechtfertigt werden. Das Laufbahnprinzip leistet zum einen eine standardisierte Festlegung der allgemeinen beruflichen Qualifikation im außer- und innerdienstlichen Bereich (Vor- und Ausbildung) und zum anderen eine Zuordnung dieser Qualifikation zu Ämtern, um individuelle Leistung optimal zur Entfaltung zu bringen, um das Interesse an einer funktionsgerechten und optimalen Erfüllung öffentlicher Aufgaben zu gewährleisten.

Die optimale Aufgabenerfüllung im Rahmen des betreffenden Amtes sicherzustellen ist aber ohne eine wie auch immer ausgestaltete Befähigungsfeststellung nicht möglich. Ausdruck dieser institutionellen Absicherung des Leistungsprinzips ist die Ämterorganisation, gebildet durch eine horizontale Zusammenfassung von Ämtern unter dem fachlichen Aspekt der Vor- und Ausbildung zu (Fach-) Laufbahnen sowie durch eine vertikale, leistungsdifferenzierte Zuordnung dieser Ämter nach Laufbahngruppen. Hierdurch bringt das Laufbahnprinzip den Leistungsgrundsatz einerseits in eine gleichheitsgemäße, rechtsstaatlich äußere Form, andererseits wird hierdurch einer Nivellierung des Leistungsniveaus vorgebaut, sowie Barrieren gegenüber Ämterpatronage und der Günstlingswirtschaft errichtet.

- Auch die Laufbahngruppe des höheren Dienstes ist ein hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums, da sie ebenso wie das Laufbahnprinzip und das Laufbahngruppenprinzip während eines längeren, traditionsbildenden Zeitraums schon zeitlich deutlich vor der Reichsverfassung von Weimar als verbindlich anerkannt und gewahrt worden ist. Traditionell wurde dieser Laufbahngruppe die obersten Verwaltungsaufgaben des Staates zugeordnet. Historisch belegen lässt sich zudem, dass der Zugang zum höheren Dienst seit den Anfängen des Berufsbeamtentums von einem erfolgreichen Abschluss eines wissenschaftlichen Studiums abhängig gemacht wurde, dem sich noch ein zusätzlicher, meist langjähriger Vorbereitungsdienst anschloss. Die Wissenschaftlichkeit der Vorbildung in Form einer akademischen Ausbildung verbunden mit einer weiteren berufspraktischen Qualifizierung als Zugangsvoraussetzung für den höheren Verwaltungsdienst kann somit als traditionell geprägter „hergebrachter Grundsatz“ qualifiziert werden.
- Das Vorhandensein einer Gruppe von Berufsbeamten, die die höheren bzw. höchsten Aufgaben innerhalb der Staatsverwaltung wahrnehmen, ist ein hergebrachter Grundsatz

des Berufsbeamtentums i. S.d. Art. 33 Abs. 5 GG. Die Gewährleistung der ordnungsgemäßen, sach- und fachgerechten Wahrnehmung der Verwaltungsaufgaben verlangt dabei eine Gruppe von Beschäftigten, die aufgrund ihres Fachwissens und ihrer allgemeinen intellektuellen Fähigkeiten in der Lage ist, die nach Komplexität und Schwierigkeit höhere bzw. die höchsten Staatsaufgaben wahrzunehmen; erforderlich ist in diesem Zusammenhang auch die Fähigkeit, die Mitarbeiter anzuleiten und zu führen, die Wahrnehmung von Lenkungs-, Planungs- und Koordinierungsaufgaben, Projektmanagement, die Organisation und Überwachung von Effizienz sicherungs-, Evaluierungs- und Controllingsystemen und die Erarbeitung von Vorschriften. Die Aufgabenwahrnehmung der höheren bzw. höchsten Staatsaufgaben setzt daher insgesamt neben einem wissenschaftlich fundierten Fachwissen analytisches Denkvermögen und ein allgemeines Methodenwissen voraus, um komplexe Zusammenhänge rechtzeitig und umfassend erfassen, angemessene Reaktionen unter Beachtung von Folgewirkungen entwickeln und Überlegungen zur Recht- und Zweckmäßigkeit von Verfahren anstellen zu können. Die Herausbildung eines solchen analytischen Denkvermögens verbunden mit der Vermittlung eines Methodenwissens sowie des für die Aufgabenwahrnehmung erforderlichen Fachwissens kann nach den Strukturen des deutschen Bildungswesens grundsätzlich nur in einem wissenschaftlich orientierten Hochschulstudium vermittelt werden. Der einfache Gesetzgeber ist demzufolge bei der Schaffung bzw. Novellierung des Beamtenrechts verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass die höheren bzw. höchsten Staatsaufgaben von hierfür entsprechend wissenschaftlich vor- oder ausgebildeten Bediensteten wahrgenommen bzw. erfüllt werden. Dabei ist es verfassungsrechtlich jedoch nicht erforderlich, diese Gruppe der tradierten Begrifflichkeit des „höheren Dienstes“ zuzuordnen. Gewährleistet bleiben muss jedoch eine nach den Aspekten von Kompetenz und Befähigung klar von anderen Aufgabenträgern der Staatsverwaltung unterscheidbare Gruppe von

Berufsbeamten, die für die Wahrnehmung der höheren bzw. höchsten Staatsaufgaben verantwortlich sind.

- Sowohl der Bundes- als auch die Landesgesetzgeber sind berechtigt, das dem als „Laufbahngruppenprinzip“ inhärente Prinzip anders zu benennen und auszugestalten, solange die Essentials des Grundsatzes erhalten bleiben. Sicherzustellen ist dabei durch den einfachen Gesetzgeber, dass die Staats- bzw. Verwaltungsaufgaben entsprechend ihres Schwierigkeitsgrades durch Berufsbeamten bestmöglich wahrgenommen werden, die allein nach Leistung und Eignung und nicht nach sachfremden Erwägungen ausgewählt werden. Dies kann z. B. durch eine undifferenzierte Einheitslaufbahn nicht gewährleistet werden, denn bei dieser müsste durch entsprechende Qualifizierungserfordernisse sichergestellt werden, dass Berufseinsteiger alle Aufgaben der Fachlaufbahn von der untersten bis zur höchsten ordnungsgemäß wahrnehmen können. Dies ist nicht nur offenkundig realitätsfern, sondern wäre auch in höchstem Maße ineffizient. Das Erfordernis einer wissenschaftlich fundierten Ausbildung für die höchsten Verwaltungsaufgaben des Staates wird seit nahezu 200 Jahren nicht bestritten. Aus Art. 33 Abs. 5 GG folgt damit die Notwendigkeit einer Differenzierung der beamtenrechtlichen Ämter auf der Grundlage der von den im öffentlichen Dienst Beschäftigten zu erledigenden Aufgaben nach formalisierten und abstrakten Kriterien innerhalb der Fachlaufbahnen. Abzustellen ist dabei auf die Erfordernisse, welche die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes mindestens erfüllen müssen, um die ihnen übertragenen, in Schwierigkeit und Komplexität differierenden, Staatsaufgaben sach- und fachgerecht und im Einklang mit Art. 20 Abs. 3 GG wahrnehmen zu können. Hauptkriterium ist diesbezüglich der Bildungsstand, der auf Grund des grundsätzlich formalisierten Bildungswesens in Deutschland das einzig objektive Kriterium zur Beurteilung der intellektuellen Fähigkeiten des Beamten bzw. Beamtenanwärters ist.

- Die Fachhochschulen vermitteln kein umfassendes wissenschaftliches Fundament im Sinne einer Theorie- und Grundlagenorientierung. Die vertiefte Vermittlung der theoretischen Grundlagen als notwendige Basis, um auf wissenschaftlicher Grundlage die im beruflichen Alltag auftretenden Probleme zu bewältigen und für wissenschaftliche Fortschritte zu sorgen, ist grundsätzlich nicht Aufgabe der Fachhochschulen. Dies obliegt den Universitäten, deren Aufgabe es ist, von Anfang an die Fähigkeit zum Verständnis theoretischer Ansätze, zur Abstraktion und zum selbstständigen Denken zu fördern. Daher ist es allein Ziel der Universitäten, die Befähigung zur selbstständigen Anwendung und Entwicklung von wissenschaftlichen Methoden und Erkenntnissen zu vermitteln, die, nicht wie bei den Fachhochschulen, berufspraktisch ausgerichtet sein muss. Der Ausbildungsinhalt und das Ausbildungsziel der Fachhochschulen sind daher auch heute noch nicht mit dem wissenschaftlich intensiveren Universitätsstudium vergleichbar, selbst wenn die von beiden Hochschultypen nach der Bologna-Reform nunmehr differenzierungslos vergebenen Abschlüsse Bachelor und Master dies zu insinuieren suchen. Von einer wissenschaftlichen Gleichwertigkeit kann daher trotz des zu verzeichnenden und von den Ländern forcierten Annäherungsprozesses keine Rede sein.

- Die laufbahnrechtlich vorgenommene Hochstufung der FH-Masterabschlüsse als Qualifikation für den Zugang zum höheren Dienst ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, wenn die Qualifikation für die Laufbahn genügt. Sicherlich kann man Kritik dahingehend äußern, dass die bestehende und sinnvolle Ausbildungsdifferenzierung hinsichtlich der Hochschulart letztlich allein aufgrund des gleichlautenden Abschlusses ignoriert wird. Das Universitätsstudium ist immer noch stärker wissenschaftsorientiert und zeichnet sich durch eine größere fachliche Breite und Tiefe aus, während das Fachhochschulstudium signifikant stärker anwendungsorientiert und daher auch fachlich beschränkter ist. Damit ist aber

keinesfalls ausgeschlossen, dass das Fachhochschulstudium auch eine für das Anforderungsprofil des höheren Dienstes ausreichende Ausbildung vermittelt.

- Angesichts der vom Bundesverfassungsgericht nunmehr anerkannten Wissenschaftlichkeit der Ausbildung an Fachhochschulen, einschließlich der gerichtlich festgestellten weiten Annäherung von Universitäten und Fachhochschulen, ist jedenfalls derzeit in rechtlicher Hinsicht kein Einwand gegen die Anerkennung von Masterabschlüssen von Fachhochschulen als Zugang zum höheren Dienst ausbringbar. Erst dann, wenn ersichtlich werden sollte, dass die Masterabschlüsse der Fachhochschulen nicht ausreichen, das erforderliche Anforderungsprofil für Beschäftigte im höheren Dienst zu erfüllen, kann dies zu einem rechtlich relevanten Aspekt werden.

- Die bisher nur in einem Bundesland (Baden-Württemberg) normativ durchgeführte Reduzierung auf drei Klassifizierungen des Berufsbeamtentums ist daher verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Selbst die Landesbeamtengesetze bzw. Laufbahnregelungen von Bayern und Rheinland-Pfalz, die das System der vier Laufbahngruppen durch eine Leistungslaufbahn bzw. eine Einheitslaufbahn ersetzt haben, sehen weiterhin vor, dass der Einstieg in die Fachlaufbahn und die Ämterzuordnung wie bisher grundsätzlich nach Vor- und Ausbildung erfolgt. Abgesehen von der terminologischen Änderung, die mit Blick auf die verfassungsrechtlichen Maßgaben des Art. 33 Abs. 5 GG ohne Relevanz ist, werden selbst in Bayern und Rheinland-Pfalz das Laufbahnprinzip und das Laufbahngruppenprinzip mit seinen klassischen vier Laufbahngruppen aufrechterhalten.

- Wenn nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts das Laufbahnprinzip als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums im Sinne des Art. 33 Abs. 5 GG für die Einstellung des Beamten „Laufbahnen mit typisierten Mindestanforderungen“ verlangt, stellt dies den

Grundsatz dar, der nur im Ausnahmefall, verfassungsrechtlich gerechtfertigt durch das Prinzip der Bestenauslese, **anderen bzw. freien Bewerbern** den Weg in das Beamtentum eröffnet. Andere bzw. freie Bewerber können daher im Verhältnis zu den Laufbahnbewerbern nur die Ausnahme sein. Eine vollständige Gleichstellung von anderen bzw. freien Bewerbern mit Laufbahnbewerbern stellt daher einen Verstoß gegen das Laufbahnprinzip dar. Der Vorrang der Laufbahnbewerber ist verfassungsrechtlich über Art. 33 Abs. 5 GG vorgegeben und daher gem. Art. 20 Abs. 3 GG bindend für die Exekutive und damit für alle Einstellungen.

- Laufbahnrechtlich abgesichert wird die Nachrangigkeit der anderen bzw. freien Bewerber gegenüber den (regulären) Laufbahnbewerbern durch sog. Subsidiaritätsklauseln und / oder sog. Erforderlichkeits- oder Bedürfnisklauseln im Bund sowie in Bayern, Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, im Saarland und in Sachsen. Demgegenüber werden in Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen andere bzw. freie Bewerber mit den Laufbahnbewerbern gegen das Laufbahn- und das Laufbahngruppenprinzip verstoßender Weise gleichgestellt. Zwar sehen diese Länder durchgängig vor, dass die Befähigung anderer bzw. freier Bewerber für die Laufbahn, in der sie verwendet werden sollen, durch eine unabhängige Stelle festgestellt wird. Diese Feststellung, die durch die Landespersonalausschüsse getroffen wird, erstreckt sich jedoch lediglich auf die Frage, ob der andere Bewerber, der die Einstellungs-, insbesondere die Bildungsvoraussetzungen der Regelbewerber nicht erfüllt, die für die Einstellung erforderliche Laufbahnbefähigung durch Lebens- oder Berufserfahrung innerhalb und außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben hat.
- Da das Laufbahnprinzip nicht nur für die Einstellung, sondern auch für das berufliche Fortkommen des Beamten Laufbahngruppen

mit jeweils typisierten Mindestanforderungen vorsieht, die ihre Rechtfertigung bzw. Notwendigkeit in der Objektivierung der Bewerberauswahl und der Garantie typisierter Mindestqualitäten der Beamten finden, bedeutet dies, dass der (Aufstiegs-)Beamte aus dem gehobenen Dienst, der mit dem Regelbewerber um den Dienstposten im höheren Dienst konkurriert, die Ausnahme ist. Ebenso, wie hinsichtlich der anderen bzw. freien Bewerber, verbietet das Laufbahnprinzip eine völlige Gleichstellung von Beamten des gehobenen Dienstes und regulären Laufbahnbewerbern hinsichtlich des Zugangs zum höheren Dienst.

- Bayern und Rheinland-Pfalz haben in Bezug auf den vertikalen Laufbahnwechsel durch die Reform des Laufbahnrechts zwar den tradierten Begriff des „Aufstiegs“ zugunsten des Begriffs der „Beförderung“ aufgegeben. Inhaltlich wird aber die überkommene Differenzierung zwischen Beförderung und Aufstieg beibehalten, denn der Aufstieg in ein Amt der nächsten Qualifikationsebene setzt wie bisher grundsätzlich den Erwerb der Qualifikation der entsprechenden Qualifikationsebene durch Vor- und Ausbildung oder erforderliche Qualifikationsmaßnahmen voraus. Sofern im Rahmen der modularen Qualifizierung der Summe nach die materiellen Kenntnis- und Fähigkeitsstandards der Laufbahngruppe des höheren Dienstes gewahrt werden, d.h. die Befähigung für diese Qualifikationsebene (Laufbahngruppe) sichergestellt wird, sind aus verfassungsrechtlicher Sicht keine Bedenken gegen eine berufsbegleitende Qualifizierung anzumelden. Zwar können von den Bewerbern um den Aufstieg in den höheren Dienst mangels eines entsprechenden Studiums nicht die gleichen Anforderungen hinsichtlich ihres Grundlagenwissens und ihrer theoretischen Kenntnisse verlangt werden. Dieser Umstand kann aber nicht dazu führen, dass auf eine Überprüfung der Befähigung verzichtet werden kann. Mit Blick auf die erforderliche Gleichwertigkeit (Art. 33 Abs. 2 GG) ist für die modulare Qualifizierung als Maßstab die Ausbildung für die Laufbahngruppe des

höheren Dienstes heranzuziehen, d.h. die akademische Ausbildung. Dieses gesetzlich als Regeinstellungsvoraussetzung für den höheren Dienst geforderte Anforderungsprofil ist zwar in Bezug auf eine förmliche Aus- und Fortbildung dispensierbar, nicht aber in inhaltlicher Hinsicht. Das durch Vor- und Ausbildungsinhalte (=akademische Ausbildung) zugewiesene Anforderungsprofil der Laufbahngruppe des höheren Dienstes muss daher in einem Qualifizierungssystem substituiert werden, das inhaltlich und zeitlich dieses Profil auch erfüllen kann.

- Während gegen das Modell des vertikalen Laufbahnwechsels in Bayern (modulare Qualifizierung) und Rheinland-Pfalz (Aus- bzw. Fortbildungsqualifizierung) keine verfassungsrechtlichen Bedenken anzubringen sind, genügen die Aufstiegsregelungen in Hessen, in Nordrhein-Westfalen und in Sachsen-Anhalt nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Die in Hessen geforderte Bewährung in lediglich einer Tätigkeit des höheren Dienstes und zudem nur über einen sehr begrenzten Zeitraum ist kaum in der Lage, die Befähigung für die Laufbahngruppe des höheren Dienstes an sich festzustellen. Dies gilt erst recht für Sachsen-Anhalt, das für Aufstiegsbeamte in die Ämter der Laufbahngruppe 2, 2. Einstiegsebene (höherer Dienst) bis zur Besoldungsgruppe B2 überhaupt keine Befähigungsfeststellung vorsieht. Auch ist derjenige, der im gehobenen Dienst hervorragende Leistungen gebracht hat – hierauf stellt die nordrhein-westfälische Aufstiegsbestimmung ab – damit noch lange nicht befähigt, das durch Vor- und Ausbildungsinhalte zugewiesene Anforderungsprofil des höheren Dienstes zu erfüllen. Ob er geeignet erscheint, ist nicht maßgeblich, sondern allein die Befähigung für die (gesamte) Laufbahngruppe des höheren Dienstes. Sowohl hinsichtlich der hessischen als auch der nordrhein-westfälischen und der in Rede stehenden sächsisch-anhaltinischen Aufstiegsoption fragt man sich überdies, wie ohne weitere Qualifizierungsmaßnahmen die inhaltliche Gleichwertigkeit der Befähigung

des Aufstiegsbeamten für den höheren Dienst erreichbar sein soll.

- Sollte der wissenschaftlich vor- und ausgebildete Teil der Bewerber nicht ausreichen, den Nachwuchsbedarf für den höheren Dienst zu decken, werden die Gesetzgeber gehalten sein, durch wissenschaftliche Qualifikationsmaßnahmen den erforderlichen Nachwuchs in dem Sinne zu rekrutieren, dass sie die für die Laufbahngruppe des höheren Dienstes erforderliche Befähigung vermitteln, d.h. den Nachwuchs zur Erfüllung der Aufgaben des höheren Dienstes befähigen. Hierzu werden die Gesetzgeber dann verstärkt auf das Instrument des Aufstiegs zurückgreifen können, das nach den verfassungsrechtlichen Vorgaben grundsätzlich nur dann Raum greifen kann, wenn reguläre Laufbahnbewerber nicht verfügbar sind.

Wie man bereits an diesem stichpunktartigen Überblick sieht, greift das Gutachten viele Themen auf, die in der Vergangenheit nur selten Gegenstand wissenschaftlicher Diskussionen waren und noch seltener Gegenstand vertiefter verfassungsgerichtlicher Erörterungen. Laufbahnprinzip und Laufbahngruppenprinzip werden überzeugend in Verbindung mit dem Leistungsprinzip aus Art. 33 Abs. 2 GG gebracht. Durch die intensive Auseinandersetzung des Gutachtes mit den Art. 33 Abs. 5 GG und den dort verankerten hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums war der Gutachter veranlasst, sich mit den historischen Wurzeln insbesondere des Laufbahn- und Laufbahngruppenprinzips, aber auch der Rechtsfigur des „anderen Bewerbers“ auseinanderzusetzen. Das Gutachten ist allein wegen dieser historischen Darstellungen außerordentlich lesenswert. Seine Auswertung und die verbandspolitische Arbeit mit seinen Aussagen wird unsere Aufgabe in der Zukunft sein.

d) Übersicht der laufbahnrechtlichen Regelungen im Bund und in den Ländern

	Gesetzliche Grundlagen	Laufbahngruppen	Bildungsvoraussetzungen für den Zugang zum höheren Dienst bzw. zu einer dem höheren Dienst vergleichbaren Stufe	Zugangsmöglichkeiten „anderer“ Bewerber	Regelvoraussetzungen für den Aufstieg in den höheren Dienst bzw. einer dem höheren Dienst vergleichbaren Stufe
Bund	Bundesbeamtengesetz (BBG) ¹⁰⁴ Bundeslaufbahnverordnung (BLV) ¹⁰⁵	- einfacher Dienst - mittlerer Dienst - gehobener Dienst - höherer Dienst	Ein mit einem Master abgeschlossenes Hochschulstudium oder ein gleichwertiger Abschluss.	Die für eine Laufbahn erforderliche Befähigung kann auch durch Lebens- und Berufserfahrung erworben werden; das Vorliegen dieser Befähigung wird durch den Bundespersonalaus- schuss oder durch einen von diesem bestimmten unabhängigen Aus- schuss festgestellt. Andere Bewerber dürfen nur berücksichtigt werden, wenn keine geeigneten Bewerber mit einer Laufbahnbeefähigung für die entsprechende Laufbahn zur Verfü- gung stehen oder die Einstellung von besonderem dienstlichen Interesse ist.	Voraussetzung für den Aufstieg in den höheren Dienst ist der erfolgreiche Ab- schluss eines fachspezifischen Vorberei- tungsdienstes oder eines Hochschulstu- diums sowie eine berufspraktische Ein- führung in die höhere Laufbahn.
Baden- Württemberg	Landesbeamtengesetz (LBG) ¹⁰⁶	- mittlerer Dienst - gehobener Dienst - höherer Dienst	- Abschluss eines Diplom-, Ma- gister-, Staatsprüfungs- oder Master-Studiengangs an einer Universität oder an einer ande- ren Hochschule in gleichge- stellten Studiengängen oder - Abschluss eines akkreditierten Master-Studiengangs an der Dualen Hochschule oder einer entsprechenden Bildungsein- richtung, einer Fachhochschule oder einer Pädagogischen Hochschule	Voraussetzung ist, dass der Bewer- ber die Bildungsvoraussetzungen erfüllt, im Anschluss daran grds. mind. 4 Jahre überdurchschnittlich erfolgreich Tätigkeiten der Laufbahn wahrgenommen hat, er eine beson- dere Fortbildungsbereitschaft nach- weisen kann und es für den Bewerber eine unzumutbare Härte bedeuten würde, die Befähigung als Laufbahn- bewerber zu erwerben. Vor- und Ausbildungen sowie bisherige berufli- che Tätigkeiten müssen hinsichtlich der Fachrichtung sowie der Breite und Wertigkeit dazu geeignet sein, den anderen Bewerbern die Kennt- nisse und Fähigkeiten zu vermitteln, dies sie dazu befähigen, alle Aufga- ben der Laufbahn, in der sie verwen- det werden sollen, zu erfüllen. Die Entscheidung über die Zuerkennung der Laufbahnbeefähigung trifft die oberste Dienstbehörde.	Ein Aufstieg in die nächsthöhere Lauf- bahn derselben Fachrichtung ist auch ohne Vorliegen der Bildungsvorausset- zungen möglich, wenn die Beamtin bzw. der Beamte sich u. a. durch Qualifizie- rungsmaßnahmen zusätzliche, über ihre Laufbahnbeefähigung hinausgehende Kenntnisse und Fähigkeiten erworben hat, die ihr bzw. ihm die Wahrnehmung der Aufgaben der neuen Laufbahn er- möglicht. Das Ablegen einer Prüfung ist gesetzlich nicht vorgeschrieben.

¹⁰⁴

Vom 05.02.2009 (BGBl. I S. 160); zuletzt geändert durch G vom 06.12.2011 (BGBl. I S. 2515).

¹⁰⁵

Vom 12.02.2009 (BGBl. I S. 284).

¹⁰⁶

Verkündet als Art. 1 DienstrechtsreformG v. 09.11.2010 (GBl. S. 793); Inkrafttreten gem. Art. 63 Abs. 1 Satz 1 dieses Gesetzes am 01.01.2011.

	Gesetzliche Grundlagen	Laufbahngruppen	Bildungsvoraussetzungen für den Zugang zum höheren Dienst bzw. zu einer dem höheren Dienst vergleichbaren Stufe	Zugangsmöglichkeiten „anderer“ Bewerber	Regelvoraussetzungen für den Aufstieg in den höheren Dienst bzw. einer dem höheren Dienst vergleichbaren Stufe
Bayern	Gesetz über die Laufbahnen und die Fachlaufbahnen der Bayerischen Beamten und Beamtinnen (Leistungslaufbahngesetz - LbG) ¹⁰⁷	Keine Laufbahngruppen, sondern nur eine Leistungslaufbahn.	Die Erste Staatsprüfung, die Erste Juristische Prüfung, ein Diplom- oder Magisterabschluss oder eine vergleichbare Qualifikation an einer Universität oder Kunsthochschule oder ein Masterabschluss.	In das Beamtenverhältnis kann auch berufen werden, wer die erforderliche Qualifikation durch Lebens- und Berufserfahrung innerhalb oder außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben hat. Des Weiteren muss an der Gewinnung der anderen Bewerber ein besonderes dienstliches Interesse bestehen. Die Berufung der anderen Bewerber bedarf der Zustimmung des Landespersonalausschusses.	Eine Beförderung in ein Amt der Besoldungsgruppe A 14 setzt den Erwerb der Qualifikation für die 4. Qualifikationsbene oder erforderliche Qualifikationsmaßnahmen im Rahmen der modularen Qualifizierung voraus.
Berlin	Gesetz über die Laufbahnen der Beamten (LfbG 2003) ¹⁰⁸ Gesetz über die Laufbahnen der Beamtinnen und Beamte (LfbG 2011) ¹⁰⁹ Verordnung über die Laufbahnen der Beamten des Verwaltungsdienstes – VLVO ¹¹⁰ Verordnung über die Beamten in Laufbahnen besonderer Fachrichtungen – FachLVO ¹¹¹	bis 31.05.2012 - einfacher Dienst - mittlerer Dienst - gehobener Dienst - höherer Dienst ab 01.06.2012 - Laufbahngruppe 1 - Einstiegsamt 1 - Einstiegsamt 2 - Laufbahngruppe 2 - Einstiegsamt 1 - Einstiegsamt 2	Mindestens ein mit einem Mastergrad oder einem gleichwertigen Abschluss abgeschlossenes Hochschulstudium in einer für die Laufbahn geeigneten Studienfachrichtung und eine geeignete, den Anforderungen der Laufbahn entsprechende hauptberufliche Tätigkeit oder ein mit einer Prüfung abgeschlossener Vorbereitungsdienst von mind. zwei Jahren; letztere Voraussetzungen entfallen, wenn das Hochschulstudium als unmittelbar für die Laufbahn qualifizierend anerkannt wird.	Voraussetzung ist der Erwerb der für die Laufbahn erforderlichen Befähigung durch Lebens- und Berufserfahrung innerhalb oder außerhalb des öffentlichen Dienstes. Freie Bewerber sollen nur berücksichtigt werden, wenn die Laufbahnordnungsbehörde feststellt, dass keine geeigneten Laufbahnkandidaten zur Verfügung stehen oder die Berücksichtigung eines freien Bewerbers von besonderem Vorteil für die dienstlichen Belange ist. Die Befähigung der freien Bewerber wird durch den Landespersonalausschuss oder durch einen von ihm zu bestimmenden unabhängigen Ausschuss festgestellt.	Eine Beförderung in das 2. Einstiegsamt der Laufbahngruppe (LG) 2 (A 13) ist nur möglich, wenn der Beamte die Bildungsvoraussetzungen für das 2. Einstiegsamt der LG 2 erfüllt oder eine gleichwertige dienstliche Qualifikation erworben wurde, an einem Auswahlverfahren erfolgreich teilgenommen hat, sich in einer Erprobungszeit von 24 Monaten in Aufgabengebieten bewährt hat, die mind. dem 2. Einstiegsamt der LG 2 entsprechen und während dieser Zeit an einer dienstlichen Qualifizierung erfolgreich teilgenommen hat und die zuständige Laufbahnordnungsbehörde die Gleichwertigkeit der Qualifikation des Beamten für das 2. Einstiegsamt der LG 2 bestätigt hat.
Brandenburg	Beamtengesetz für das Land Brandenburg (Landesbeamtengesetz – LBG) ¹¹² Verordnung über die Laufbahnen der Beamten des Landes Brandenburg (Laufbahnverordnung – LVO) ¹¹³	- einfacher Dienst - mittlerer Dienst - gehobener Dienst - höherer Dienst	Ein mit einem Mastergrad abgeschlossenes Studium an einer Hochschule oder ein gleichwertiger Abschluss.	Ein anderer Bewerber, der die Befähigung für eine Laufbahn durch Lebens- und Berufserfahrung erworben hat, darf nur eingestellt werden, wenn er eine einschlägige Berufserfahrung von mind. fünf Jahren nachweist, die nach Fachrichtung, Breite und Wertigkeit dem Aufgabenspektrum der künftigen Laufbahn entspricht, er das 50. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, kein geeigneter Laufbahnkandidat zur Verfügung steht oder ein besonderes dienstliches Interesse an der Gewinnung des Bewerbers als Beamter besteht und die Laufbahnbefähigung vom Landespersonalausschuss festgestellt worden ist. Das Verfahren zur Feststellung der Befähigung regelt der Landespersonalausschuss.	Eine Zulassung zum Aufstieg in eine Laufbahn des höheren Dienstes setzt u. a. eine praktische Unterweisung in Aufgabengebieten des höheren Dienstes und einen wissenschaftlich ausgerichteten Bildungsgang von mindestens sechs Monaten (Aufstiegsstudium) voraus. Die erfolgreiche Teilnahme ist durch Leistungsnachweise festzustellen. Der erfolgreiche Abschluss der Einführungszeit wird grundsätzlich unter Berücksichtigung der Ergebnisse der praktischen und theoretischen Aufstiegsausbildung in einem Prüfungsgespräch festgestellt.

Bremen	Bremisches Beamten- gesetz (BremBG) ¹¹⁴ Verordnung über die Laufbahnen der bre- mischen Beamtinnen und Beamten (Bremi- sche Laufbahnverord- nung – BremLVO) ¹¹⁵	Ab 01.06.2012: - Laufbahngruppe 1 - Einstiegsamt 1 - Einstiegsamt 2 - Laufbahngruppe 2 - Einstiegsamt 1 - Einstiegsamt 2	Ein mit einem Mastergrad oder einem gleichwertigen Abschluss abgeschlossenes Hochschulstu- dium.	Die für eine Laufbahn erforderliche Befähigung kann auch durch Lebens- und Berufserfahrung erworben wer- den; das Vorliegen dieser Befähigung wird durch den Landesbeamtenaus- schluss festgelegt.	Die Verleihung eines Amtes der Besol- dungsgruppe A 14 erfordert u.a., dass die Beamtin bzw. der Beamte mindes- tens die Bildungsvoraussetzungen für eine Einstellung im zweiten Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 erfüllt oder eine von der obersten Dienstbehörde vorge- schriebene Qualifizierung erfolgreich absolvieren.
Hamburg	Hamburgisches Be- amtengesetz (HmbBG) ¹¹⁶ Verordnung über die Laufbahnen der ham- burgischen Beamtin- nen und Beamten (HmbLVO) ¹¹⁷	- Laufbahngruppe 1 - Einstiegsamt 1 - Einstiegsamt 2 - Laufbahngruppe 2 - Einstiegsamt 1 - Einstiegsamt 2	Die Hochschulzugangsberechti- gung oder ein als gleichwertig anerkannter Bildungsstand, ein mit einem Mastergrad oder ei- nem gleichwertigen Abschluss abgeschlossenes Hochschulstu- dium und eine geeignete haupt- berufliche Tätigkeit, oder ein mit einer Prüfung abgeschlossener Vorbereitungsdienst, der als Masterstudiengang konzipiert ist.	Die für eine Laufbahn erforderliche Befähigung kann auch durch Lebens- und Berufserfahrung erworben wer- den; das Vorliegen dieser Befähigung wird durch den Landespersonalaus- schluss festgelegt.	Die Übertragung eines über dem jewei- ligen zweiten Einstiegsamtes der Laufbahn liegenden Beförderungsamtes setzt voraus, dass der Beamte die Zugangs- voraussetzungen für eine Einstellung im zweiten Einstiegsamt oder einen von der obersten Dienstbehörde vorgeschriebe- nen Qualifizierungsstand für die Wahr- nehmung der Ämter über dem zweiten Einstiegsamt in der Laufbahn erworben hat.
Hessen	Hessisches Beamten- gesetz (HBG) ¹¹⁸ Hessische Lauf- bahnverordnung (HLVO) ¹¹⁹	- einfacher Dienst - mittlerer Dienst - gehobener Dienst - höherer Dienst	Ein geeignetes, mindestens dreijähriges, mit einer Prüfung abgeschlossenes Studium an einer Hochschule.	Anderer Bewerber können in das Beamtinnenverhältnis berufen werden, wenn die Befähigung durch Lebens- oder Berufserfahrung innerhalb oder außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben hat. Die Befähigung der Bewerber ist i. d. R. durch den Direktor des Landespersonalamtes im Einver- nehmen mit dem Fachminister und im Kommission festzustellen. Der Be- werber darf bei der Begründung des Beamtinnenverhältnisses das 50. Le- bensjahr nicht überschritten haben. Des Weiteren darf als anderer Be- werber nur eingestellt werden, wer mind. vier Jahre lang hauptberuflich eine Tätigkeit ausgeübt hat, die der Tätigkeit des Eingangsamtes seiner Laufbahn gleich zu bewerten ist.	Beamte des gehobenen Dienstes kön- nen zum Aufstieg in eine Laufbahn des höheren Dienstes derselben Fachrich- tung zugelassen werden, wenn sie sich mindestens ein Jahr in einer Tätigkeit des höheren Dienstes der entsprechen- den Fachrichtung bewährt haben. Der Aufstieg ohne weitere Prüfung bzw. Qualifikation ist jedoch ausgeschlossen, wenn für die höhere Laufbahn eine be- stimmte Vorbildung, Ausbildung oder Prüfung durch Rechtsvorschrift vorge- schrieben oder nach ihrer Eigenart zwingend erforderlich ist.

- ¹⁰⁷ § 3 des Gesetzes zum Neuen Dienstrecht in Bayern vom 05.08.2010 (GVBl. S. 410, 764); Inkrafttreten am 01.01.2011; zuletzt geändert durch G vom 20.12.2011 (GVBl. S. 689).
- ¹⁰⁸ In der Fassung vom 16.02.2003 (GVBl. S. 137, 200).
- ¹⁰⁹ Vom 21.06.2011 (GVBl. S. 266); Inkrafttreten gem. Art. VI Abs. 3 Satz 1 des 2. DRÄndG am 01.06.2012; §§ 29 und 34 Abs. 1 treten bereits m.W.v. 01.07.2011 in Kraft; siehe bis zu diesem Zeitpunkt das Laufbahngesetz 2003.
- ¹¹⁰ In der Fassung vom 14.05.2009 (GVBl. S. 260).
- ¹¹¹ In der Fassung vom 14.05.2009 (GVBl. S. 257).
- ¹¹² Vom 03.04.2009 (GVBl. I/09, [Nr. 04], S. 26), zuletzt geändert durch G vom 11.03.2010 (GVBl. I/10 [Nr. 13]).
- ¹¹³ Vom 16.09.2009 (GVBl. I/09 [Nr. 30], S. 622).
- ¹¹⁴ Vom 22.12.2009 (Brem. GBl. 2010 S. 17); zuletzt geändert durch G vom 20.12.2011 (Brem. GBl. S. 484).
- ¹¹⁵ Vom 09.03.2010 (Brem. GBl. 2010 S. 249); in Kraft getreten am 01.04.2010.
- ¹¹⁶ Vom 15.12.2009 (Hmb. GBl. S. 405); zuletzt geändert durch G vom 11.05.2010 (Hmb. GBl. S. 346, 348).
- ¹¹⁷ Vom 22.12.2009 (Hmb. GBl. S. 511).
- ¹¹⁸ In der Fassung vom 11.01.1989 (GVBl. I S. 26); zuletzt geändert durch G vom 25.11.2010 (GVBl. I S. 410).
- ¹¹⁹ Vom 18.12.1979 (GVBl. I S. 266); zuletzt geändert durch Art. 7 G vom 05.03.2009 (GVBl. I S. 95, 102).

	Gesetzliche Grundlagen	Laufbahngruppen	Bildungsvoraussetzungen für den Zugang zum höheren Dienst bzw. zu einer dem höheren Dienst vergleichbaren Stufe	Zugangsmöglichkeiten „anderer“ Bewerber	Regelvoraussetzungen für den Aufstieg in den höheren Dienst bzw. einer dem höheren Dienst vergleichbaren Stufe
Mecklenburg-Vorpommern	Beamtengesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern (LBG M-V) ¹²⁰ Landesverordnung über die Laufbahnen der Beamtinnen und Beamten in Mecklenburg-Vorpommern (ALVO M-V) ¹²¹	- Laufbahngruppe 1 - Einstiegsamt 1 - Einstiegsamt 2 - Laufbahngruppe 2 - Einstiegsamt 1 - Einstiegsamt 2	Ein mit einem Staatsexamen, einem Mastergrad oder einem gleichwertigen Abschluss abgeschlossenes Hochschulstudium.	Als anderer Bewerber kann in das Beamtenverhältnis nur berufen werden, wer, ohne die vorgeschriebenen Zugangsvoraussetzungen zu erfüllen, die Befähigung für die Laufbahn durch langjährige Lebens- und Berufserfahrung innerhalb oder außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben hat, die nach Fachrichtung, Breite und Wertigkeit dem Aufgabenspektrum in der angestrebten Laufbahn entsprechen muss. Die Feststellung, ob der andere Bewerber die Befähigung für die Laufbahn, in der er verwendet werden soll, besitzt, trifft der Landesbeamtenausschuss oder ein von ihm bestimmter unabhängiger Unterausschuss.	Beamtinnen und Beamte, die unterhalb des zweiten Einstiegsamtes der Laufbahngruppe 2 eingestellt wurden, dürfen u.a. nur dann in ein Amt der Besoldungsgruppe A 14 befördert werden, wenn sie mindestens die Bildungsvoraussetzungen für eine Einstellung im zweiten Einstiegsamt der Laufbahngruppe erfüllen, eine entsprechende Qualifizierungsförderung erfolgreich abgeleistet haben oder über eine besonders langjährige berufliche Erfahrung verfügen.
Niedersachsen	Niedersächsisches Beamtenengesetz (NBG) ¹²² Niedersächsische Laufbahnverordnung (NLVO) ¹²³	- Laufbahngruppe 1 - Einstiegsamt 1 - Einstiegsamt 2 - Laufbahngruppe 2 - Einstiegsamt 1 - Einstiegsamt 2	Mindestens ein mit einem Mastergrad oder einem gleichwertigen Abschluss abgeschlossenes Hochschulstudium.	In das Beamtenverhältnis kann auch berufen werden, wer die Laufbahnbefähigung durch Lebens- und Berufserfahrung innerhalb oder außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben hat. Die Befähigung von anderen Bewerberinnen oder anderen Bewerbern ist durch den Landespersonalausschuss festzustellen. Als anderer Bewerber darf grds. nur in das Beamtenverhältnis berufen werden, wer noch nicht das 50. Lebensjahr vollendet hat.	Die Übertragung eines Amtes der Besoldungsgruppe A 14 durch eine Beförderung setzt voraus, dass die Beamtin bzw. der Beamte die Bildungsvoraussetzungen für eine Einstellung im zweiten Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 erfüllt oder eine von der obersten Dienstbehörde bestimmte Qualifizierung erfolgreich abgeschlossen hat.
Nordrhein-Westfalen	Beamtengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen ¹²⁴ Verordnung über die Laufbahnen der Beamten im Lande Nordrhein-Westfalen ¹²⁵	- einfacher Dienst - mittlerer Dienst - gehobener Dienst - höherer Dienst	Ein geeignetes, mit einer Ersten Staatsprüfung oder einer Hochschulprüfung abgeschlossenes Studium an einer Universität, einer technischen Hochschule oder einer anderen gleichstehenden Hochschule oder ein mit einem Magister-/Mastergrad abgeschlossenes, in einem Akkreditierungsverfahren als ein für den höheren Dienst geeignet eingestuftes Studium an einer Fachhochschule.	In das Beamtenverhältnis kann auch berufen werden, wer die erforderliche Befähigung für die Aufgaben, die übertragen werden sollen und die Erledigung der sonstigen Aufgaben der Laufbahn durch Lebens- und Berufserfahrung innerhalb oder außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben hat. Die Befähigung anderer Bewerber für die Laufbahn, in der sie verwendet werden sollen, wird durch den Landespersonalausschuss festgestellt. Andere Bewerber dürfen nur eingestellt werden, wenn sie das 30. Lebensjahr, in Laufbahnen des höheren Dienstes das 34. Lebensjahr, vollendet haben.	Ein Amt der Laufbahn des höheren Dienstes derselben Fachrichtung darf Beamten des gehobenen Dienstes, die nach ihrer Persönlichkeit und nach ihren Leistungen für den höheren Dienst geeignet erscheinen, verliehen werden, wenn ihnen seit mindestens einem Jahr ein Amt der Besoldungsgruppe A 12 oder ein Amt mit höherem Endgrundgehalt verliehen ist, sie eine Dienstzeit von 12 Jahren zurückgelegt haben, sie in den beiden letzten dienstlichen Beurteilungen, die mindestens zwei Jahre auseinanderliegen müssen, die jeweils beste Beurteilungsnote erhalten haben und sie das 58. Lebensjahr noch nicht vollendet haben.

Rheinland-Pfalz	Landesbeamtengesetz (LBG Rheinland-Pfalz) ¹²⁶ Laufbahnverordnung (LbVO Rheinland-Pfalz) ¹²⁷	bis 30.06.2012: - einfacher Dienst - mittlerer Dienst - gehobener Dienst - höherer Dienst ab 01.07.2012: Einheitslaufbahn	Für den Zugang zum vierten Einstiegsamt ist ein mit einem Mastergrad oder einem gleichwertigen Abschluss abgeschlossenes Hochschulstudium erforderlich. Die für das dritte und vierte Einstiegsamt geforderten Hochschulabschlüsse müssen in Verbindung mit dem Vorbereitungsdienst geeignet sein, die Laufbahnbefähigung zu vermitteln. ¹²⁸	In das Beamtenverhältnis kann auch berufen werden, wer, ohne die vorgeschriebenen Zugangsvoraussetzungen zu erfüllen, die erforderliche Befähigung durch Lebens- und Berufserfahrung innerhalb oder außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben hat. Die Befähigung von anderen Bewerbern ist durch den Landespersonalausschuss oder durch einen von ihm zu bestimmenden Unterausschuss festzustellen.	Die Beförderung in ein Amt der Besoldungsgruppe A 14 von Beamtinnen bzw. Beamten, die nicht die Zugangsvoraussetzungen für eine Einstellung im vierten Einstiegsamt erfüllen, setzt den Erwerb der erforderlichen Qualifikation im Rahmen einer durch Ausbildungs- und Prüfungsordnung eingerichteten Ausbildung (Ausbildungsqualifikation) oder der erforderlichen Kenntnisse im Rahmen einer schrittweisen Qualifizierung (Fortbildungsqualifizierung) voraus. ¹²⁹
Saarland	Saarländisches Beamtengesetz (SBG) ¹³⁰ Verordnung über die Laufbahnen der Beamtinnen und Beamten im Saarland (Saarländische Laufbahnverordnung – SLVO) ¹³¹	- einfacher Dienst - mittlerer Dienst - gehobener Dienst - höherer Dienst	Eine erste Staatsprüfung, die erste juristische Prüfung oder ein Masterabschluss oder ein vergleichbarer Abschluss an einer Hochschule oder ein Masterabschluss an einer Fachhochschule an einem akkreditierten Studiengang.	Anderen Bewerbern ist der Zugang zum Beamtenverhältnis eröffnet, wenn die erforderliche Befähigung durch Lebens- und Berufserfahrung innerhalb oder außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben wurde. Andere Bewerber können nur dann berücksichtigt werden, wenn keine geeigneten Laufbahnbewerber zur Verfügung stehen und wenn die Berücksichtigung eines solchen Bewerbers von besonderem Vorteil für die dienstlichen Belange ist. Das Verfahren zur Feststellung der Befähigung und die Befähigung der anderen Bewerber für die Laufbahn, in der sie verwendet werden sollen, ist durch den Landespersonalausschuss festzustellen.	Neben Voraussetzungen in Bezug auf die Dienstzeit, die Besoldung sowie die dienstliche Beurteilung ist die Zurücklegung einer Einführungszeit vorgeschrieben, in der neben berufspraktischen Elementen zusätzliche berufsbegleitende Qualifizierungsmaßnahmen mit Leistungskontrollen durchgeführt werden.

- ¹²⁰ Vom 17.12.2009 (GVObI. M-V S. 687); zuletzt geändert durch G vom 16.12.2010 (GVObI. M-V S. 690, 712).
¹²¹ Vom 29.09.2010 (GVObI. M-V S. 565).
¹²² Vom 25.03.2009 (GVBl. S. 72); zuletzt geändert durch G vom 17.11.2011 (GVBl. 422).
¹²³ Vom 30.03.2009 (GVBl. S. 118); zuletzt geändert durch VO vom 19.05.2010 (GVBl. S. 218).
¹²⁴ Vom 21.04.2009 (GV. NRW. S. 224); zuletzt geändert durch G vom 10.11.2009 (GV. NRW. S. 570).
¹²⁵ In der Fassung der Bekanntmachung vom 23.11.1995 (GV. NRW. S. 1, ber. S. 110); zuletzt geändert durch VO vom 30.06.2009 (GV. NRW. S. 381).
¹²⁶ Vom 20.10.2010 (GVBl. S. 319); Inkrafttreten in Teilen zum 01.07.2012.
¹²⁷ Vom 19.11.2010 (GVBl. S. 444).
¹²⁸ Voraussetzungen ab dem 01.07.2012
¹²⁹ Voraussetzungen ab dem 01.07.2012
¹³⁰ Vom 11.03.2009 (Amtsblatt S. 514); zuletzt geändert durch G vom 08.12.2010 (Amtsblatt I S. 1522).
¹³¹ Vom 27.09.2011 (Amtsblatt I, S. 312).

	Gesetzliche Grundlagen	Laufbahngruppen	Bildungsvoraussetzungen für den Zugang zum höheren Dienst bzw. zu einer dem höheren Dienst vergleichbaren Stufe	Zugangsmöglichkeiten „anderer“ Bewerber	Regelvoraussetzungen für den Aufstieg in den höheren Dienst bzw. einer dem höheren Dienst vergleichbaren Stufe
Sachsen	Beamtengesetz für den Freistaat Sachsen (SächsBG) ¹³² Verordnung der Sächsischen Staatsregierung über die Laufbahnen der Beamten und Richter im Freistaat (SächsLVO) ¹³³	- einfacher Dienst - mittlerer Dienst - gehobener Dienst - höherer Dienst	Ein abgeschlossener Hochschulstudengang, der eine Regelstudienzeit von mind. sieben Semestern vorsieht; Bachelorstudiengänge erfüllen diese Voraussetzungen nicht; Fachhochschulstudiengänge nur, wenn es sich um akkreditierte Masterstudiengänge handelt	Die Befähigung zur Berufung in das Beamtenverhältnis hat auch, wer die für die Laufbahn erforderliche Befähigung durch Lebens- oder Berufserfahrung innerhalb oder außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben hat. Andere Bewerber können nur dann eingestellt werden können, wenn die Berücksichtigung eines solchen Bewerbers von besonderem Vorteil für die dienstlichen Belange ist, der jeweilige Dienstposten eine besondere, durch die Laufbahnvorschriften nicht erfasste Qualifikation erfordert oder wenn keine geeigneten Laufbahnbe- werber zur Verfügung stehen. Die Befähigung für die Laufbahn, in der der andere Bewerber verwendet werden soll, wird durch den Landespersonalausschuss im Einzelfall festgestellt. Die Befähigungsvoraussetzungen müssen den für die betref- fende Laufbahngruppe allgemein vorgeschriebenen Voraussetzungen für den Erwerb der Laufbahnbefähigung gleichwertig sein. Andere Be- werber sollen nur berücksichtigt wer- den, wenn sie das 30. Lebensjahr und noch nicht das 50. Lebensjahr vollendet haben.	Eine Einführungszeit, eine entsprechen- de interne Ausbildung und das erfolgrei- che Ablegen einer Prüfung.
Sachsen- Anhalt	Beamtengesetz des Landes Sachsen- Anhalt (LBS LSA) ¹³⁴ Verordnung über die Laufbahnen der Be- amtinnen und Beam- ten im Land Sachsen- Anhalt (LVO LSA) ¹³⁵	- Laufbahngruppe 1 - Einstiegsamt 1 - Einstiegsamt 2 - Laufbahngruppe 2 - Einstiegsamt 1 - Einstiegsamt 2	Ein mit einem Mastergrad oder einem gleichwertigen Abschluss abgeschlossenes Hochschulstu- dium.	In das Beamtenverhältnis kann auch berufen werden, wer, ohne die vorge- schriebenen Zugangsvoraussetzun- gen zu erfüllen, die Befähigung für die Laufbahn durch Lebens- und Berufserfahrung innerhalb oder au- ßerhalb des öffentlichen Dienstes erworben hat. Die Befähigung von anderen Bewerbern ist auf Antrag der obersten Dienstbehörde durch den Landespersonalausschuss festzustel- len.	Die Verleihung von Ämtern ab der Be- soldungsgruppe B 2 setzt eine besonde- re Qualifizierung voraus, wenn die Zu- gangsvoraussetzungen für das zweite Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 nicht vorliegen. Die Anforderungen an diese Qualifizierungen sind in den Lauf- bahnverordnungen allgemein festzule- gen.

Schleswig-Holstein	Landesbeamtengesetz (LBG S-H) ¹³⁶ Landesverordnung über die Laufbahnen der Beamtinnen und Beamten in Schleswig-Holstein (Allgemeine Laufbahnverordnung – ALVO) ¹³⁷	- Laufbahngruppe 1 - Einstiegsamt 1 - Einstiegsamt 2 - Laufbahngruppe 2 - Einstiegsamt 1 - Einstiegsamt 2	Ein mit einem Mastergrad oder einem gleichwertigen Abschluss abgeschlossenes Hochschulstudium	In das Beamtenverhältnis kann auch berufen werden, wer, ohne die Zugangsvoraussetzungen zu erfüllen, die Befähigung für die Laufbahn durch Lebens- und Berufserfahrung innerhalb oder außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben hat. Die Befähigung von anderen Bewerbern ist durch den Landesbeamtenausschuss festzustellen.	Voraussetzung für eine Beförderung von Beamten, die im ersten Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 eingestellt worden sind, in ein Amt der Besoldungsgruppe A 14, ist, dass sie u. a. die Bildungsvoraussetzungen für eine Einstellung im zweiten Beförderungssamt der Laufbahngruppe 2 erfüllen oder eine von der für die Gestaltung der Laufbahn zuständigen obersten Landesbehörde vorgeschriebene Qualifizierung erfolgreich durchlaufen haben.
Thüringen	Thüringer Beamtengesetz (ThürBG) ¹³⁸ Thüringer Laufbahnverordnung (ThürLbVO) ¹³⁹	- einfacher Dienst - mittlerer Dienst - gehobener Dienst - höherer Dienst	Eine erste Staatsprüfung oder ein rechtswissenschaftlicher Studienabschluss mit der ersten Prüfung nach § 5 Abs. 1 DRG oder ein mit einem Master-, Diplom- oder vergleichbaren Abschluss abgeschlossenes Studium an einer Universität, technischen Hochschule oder an einer gleichstehenden Hochschule oder ein Masterabschluss an einer Fachhochschule in einem gleichwertigen Studiengang	In das Beamtenverhältnis kann auch berufen werden, wer die erforderliche Befähigung für die Aufgabenwahrnehmung der künftigen Laufbahn durch Lebens- und Berufserfahrung innerhalb oder außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben hat. Die Befähigung der anderen Bewerber ist durch den Landespersonalausschuss oder einen von ihm zu bestimmenden unabhängigen Ausschuss festzustellen. Andere Bewerber sollen nicht eingestellt werden, wenn geeignete Laufbahnbewerber zur Verfügung stehen. Andere Bewerber dürfen nur eingestellt werden, wenn sie mindestens 35 Jahre alt, aber nicht älter als 50 Jahre, sind und ihre Laufbahnbefähigung durch den Landespersonalausschuss oder durch einen von ihm zu bestimmenden unabhängigen Ausschuss festgestellt worden ist. Die anderen Bewerber erbringen vor dem Ausschuss in einer nach den Befähigungsanforderungen der betreffenden Laufbahn gestalteten Vorstellung den Nachweis, die Aufgaben ihrer zukünftigen Laufbahn wahrnehmen zu können. Das Verfahren zur Feststellung der Befähigung regelt der Landespersonalausschuss.	Der Aufstieg von einer Laufbahn in die nächsthöhere Laufbahn derselben Fachrichtung ist auch ohne Erfüllung der Eingangsvoraussetzungen möglich. Für den Aufstieg soll grds. die Ablegung einer Prüfung verlangt werden.

¹³² In der Fassung vom 12.05.2009 (SächsGVBl. S. 194); zuletzt geändert durch G vom 14.12.2011 (SächsGVBl. S. 654).
¹³³ Vom 28.07.2009 (SächsGVBl. S. 458).
¹³⁴ Vom 15.12.2009 (GVBl. LSA S. 648); zuletzt geändert durch G vom 06.10.2011 (GVBl. LSA S. 680, 683).
¹³⁵ Vom 27.01.2010 (GVBl. LSA S. 12); zuletzt geändert durch G vom 08.02.2011 (GVBl. LSA S. 68, 126).
¹³⁶ Vom 26.03.2009 (GVBl. S. 93); zuletzt geändert durch G vom 23.03.2011 (GVBl. S. 116).
¹³⁷ Vom 19.05.2009 (GVBl. S. 236); zuletzt geändert durch LVO vom 08.09.2010 (GVBl. S. 575).
¹³⁸ Vom 20.03.2009 (GVBl. S. 238); zuletzt geändert durch G vom 25.10.2011 (GVBl. S. 268, 272).
¹³⁹ Vom 07.12.1995 (GVBl. S. 382); zuletzt geändert durch G vom 22.09.2011 (GVBl. S. 233,234).

Streikrecht für Beamte?

Bis zum Jahr 2008 wäre eine ernsthafte Diskussion über das Thema „Streikrecht für Beamte“ beinahe unvorstellbar gewesen. Das Ergebnis jeder Diskussion hätte so eindeutig von Vorneherein festgestanden, dass den Diskurs jeder Diskutant als Zeitverschwendung angesehen hätte. Einmal ganz abgesehen davon, dass man kaum jemanden in der juristischen und politischen Landschaft gefunden hätte, der ernsthaft die Position vertreten hätte, ein Streik der Beamten wäre unter irgendeinem rechtlichen Gesichtspunkt zulässig.

Geändert hat sich dieser Zustand mit einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) vom 12. November 2008, die in Deutschland m.E. völlig übereilt und ohne vertiefte rechtliche Auseinandersetzung mit der Entscheidung des EMRK übernommen wurde. Das VG Düsseldorf (Urteil vom 15. Dezember 2012, 31 K 3904/10.0) und das VG Kassel (Urteil vom 27. Juli 2011, 28 K 574/10.KS.D und 28 K1208/10.KS.D) schlossen aus der Entscheidung des EGMR, dass Beamtinnen und Beamten, die keine Hoheitsfunktion wahrnehmen, generell ein Recht zum Arbeitskampf haben. Im Lehrerbereich würden Stellen nicht nach Funktionsvorbehalt sondern letztlich willkürlich mit Beamten oder Beschäftigten besetzt, so dass zumindest für diese Beamtengruppe künftig kein Streikverbot mehr angenommen werden dürfte. Das Oberverwaltungsgericht für Nordrhein-Westfalen (OVG NRW) hat die Entscheidung des VG Düsseldorf inzwischen aufgehoben (Urteil vom 7. März 2012, 3d A 317/11.0).

Das VG Osnabrück (Urteil vom 19. August 2011, 9 A 2/11), das VG Bremen (Urteil vom 3. Juli 2012, D K 20/11) und das OVG Lüneburg (Urteil vom 12. Juni 2012, 20 BD 7/11) lehnen, ebenso wie das OVG NRW, ein Streikrecht für Beamte ab. Letztlich wird die Rechtsfrage, welche Bedeutung die Rechtspre-

chung des EMRK für das Streikrecht von Beamtinnen und Beamten in Deutschland hat, vor dem Bundesverfassungsgericht entschieden werden, denn gegen die Entscheidung des OVG Lüneburg wurde im August diesen Jahres Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht eingelegt.

Die zentralen Aussagen, mit denen die Gerichte, die weiterhin ein uneingeschränktes Streikverbot für Beamte sehen, ihre Entscheidungen begründen, sind:

- Nur Tarifbeschäftigte können sich auf das Streikrecht nach Art. 9 Abs. 3 GG als Teil der Koalitionsfreiheit berufen. Art. 9 GG schützt zwar auch die Koalitionsfreiheit für Beamte; Art. 33 Abs. 5 GG schränkt dieses Koalitionsrecht über die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums aber ein und schließt auf diesem Weg das mit Art. 9 GG grundsätzlich verbundene Streikrecht speziell für Beamte aus. Der Beamte ist aufgrund seiner Treuepflicht dem Allgemeinwohl verpflichtet und hat seine eigenen Interessen, die systemimmanent mit Streiks verfolgt werden, demgegenüber zurückzustellen. Der Einsatz wirtschaftlicher Druckmittel ist dem Beamten verwehrt, seine Besoldung wird auch nicht vereinbart, sondern vom Gesetzgeber einseitig festgesetzt. Dem Beamten fehlt es damit bereits an einem Streikgegner. Zudem sind – ebenfalls systemimmanent – Dienstherr und Besoldungsgesetzgeber nicht notwendig identisch, sondern faktisch sogar sehr oft unterschiedliche Rechtspersonen. Ein Streik würde somit sehr schnell die Schwelle des auch nach Art. 9 Abs. 3 GG verbotenen politischen Streiks überschreiten.

- Diese obige Rechtsauffassung wird auch durch die Rechtsprechung des EGMR nicht überlagert und ist damit falsch. Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) steht als internationaler Vertrag innerstaatlich nur

auf der Stufe eines einfachen Gesetzes nicht jedoch auf der Stufe einer Verfassungsnorm.

Aus der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes ergibt sich zwar, dass auch Verfassungsnormen soweit möglich im Sinne eines völkerrechtlich wirksam geschlossenen Vertrags ausgelegt werden müssen. Die Möglichkeit einer solchen Auslegung endet jedoch dort, wo diese nach den anerkannten Methoden der Gesetzesauslegung und Verfassungsinterpretation nicht mehr vertretbar erscheint und insbesondere, wenn hierdurch eine verfassungsrechtliche Kernstruktur in Frage gestellt wird. Ein Streikrecht für Beamte würde jedoch das System der hergebrachten Grundpflichten und Grundrechte aus dem Beamtenverhältnis wesentlich verändern, da es zu einer Minderung der Treuepflicht und einer Erosion des Alimentationsprinzips führen würde und außerdem die Rechtsetzungshoheit des Gesetzgebers in Frage stellen würde. Der Gesetzgeber würde über die Rechtsprechung zu einer unterverfassungsrechtlichen Norm von seiner Rolle als Gesetzgeber verdrängt und in die Rolle einer einigungspflichtigen Tarifpartei gedrängt. Aus den gleichen Gründen ist es auch nicht möglich und rechtlich nicht erforderlich, innerhalb der Beamenschaft etwa zwischen streikberechtigten und nicht streikberechtigten Beamten etwa anhand unterschiedlicher Funktionen zu unterscheiden.

- Die Entscheidung des EGMR vom 12. November 2008, auf die sich die Klägerin beruft, ergibt schon für sich gesehen nicht, dass Art. 11 EMRK ein Streikrecht für Beamte beinhaltet: Das Gericht hatte in dieser Entscheidung ausdrücklich festgestellt, dass Fragen des Verbots eines Streikrechts im öffentlichen Dienst nicht Gegenstand des Verfahrens sei.

- Auch in der Entscheidung vom 21. April 2009 hatte der EGMR die Frage zu beantworten, ob es einen nach Art. 11 EMRK unzulässigen Eingriff in das Recht auf Gewerkschaftsfreiheit einer in Ankara ansässigen Gewerkschaft von Angehörigen des öffentlichen Dienstes darstellt,

dass die türkische Regierung „allen“ Bediensteten per Runderlass die Teilnahme an einem landesweit ausgerufenen Streik untersagt hat. Hier hat das Gericht nur festgestellt, dass ein undifferenziertes Streikverbot für den gesamten öffentlichen Dienst gegen Art. 11 EMRK verstößt. In Deutschland gibt es eine solche undifferenzierte Rechtslage nicht. Dem nicht verbeamteten öffentlichen Dienst steht grundsätzlich ein Streikrecht zu. Ein Streikrecht auch für Beamte lässt sich der Entscheidung des EGMR eben gerade nicht entnehmen.

„Streikrecht für Beamte?“ war auch der Titel des jährlichen AhD-Forums am 30. Oktober in Berlin. Ministerialdirektor Dr. Hans Hofmann, Prof. Dr. Patrick Sensburg, MdL, CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag, Prof. Dr. Monika Böhm, Universität Marburg, Landesanwältin am Hessischen Staatsgerichtshof und Prof. Dr. Matthias Pechstein, Europa-Universität Viadrina, Frankfurt/Oder haben auf dem Podium diskutiert.

Es ging in der sachverständig und sachlich geführten Debatte zum einen um die rechtliche Einschätzung der aktuellen Situation – hier war man sich mehr oder weniger einig, dass die aktuelle Verfassungslage ein Streikrecht für Beamte eigentlich nicht her gibt; es ging aber auch um eine politische Wertung, welchen Weg das Beamtenrecht in der Zukunft beim Thema Streikrecht für Beamte gehen muss oder soll. Soll ein Streikrecht gegebenenfalls geschaffen werden? Die Vorteile eines Streikverbots für Beamte wollte keiner der Diskussionsteilnehmer leichtfertig aufs Spiel setzen. Es wurde jedoch darauf verwiesen, dass es in anderen europäischen Staaten auch ohne Beamtenstatus Regelungen gibt, wonach in bestimmten Bereichen das Streikrecht aufgehoben oder eingeschränkt ist.

Es stellt sich hier allerdings die Frage, warum man zuerst das Streikverbot für Beamte abschaffen soll, um dann – erfahrungsgemäß arbeits- und tarifvertraglich komplexe – Lösungen zu kreieren, nach denen Beschäftigte im

öffentlichen Dienst dann doch wiederum nicht streiken dürfen. Weder durch die Runde noch durch Diskussionsbeiträge aus dem Publikum ließ sich jedoch das Problem klären, ob mit einem Streikrecht für Beamte – egal auf welchem rechtlichen Weg es auch entsteht – nicht das Beamtenrecht mit seiner besonderen Treuepflicht gegenüber dem Dienstherrn automatisch als Rechtsfigur verschwindet. Und dieser Ansicht bin ich. Ein Streikrecht für Beamte würde, ganz egal, ob es durch eine Neuinterpretation des Art. 33 Abs. 5 GG entsteht oder durch eine Änderung des Art. 33 Abs. 5 GG, den Beamtenstatus beseitigen. Die besondere Fürsorgepflicht des Dienstherrn würde ihre Gegenleistung verlieren, wenn der Beamte sich offen

gegen seinen Dienstherrn wenden kann, und aus Gründen, die allein im eigenen Interesse des Beamten liegen, seine Arbeit verweigern darf. Fürsorgepflicht und das Verbot, sich aus Eigeninteresse und nicht aus dem Interesse der Allgemeinheit heraus gegen seinen Dienstherrn wenden zu dürfen, sind zwei untrennbar miteinander verbundene Elemente; sie hängen zusammen wie die oft zitierten zwei Seiten einer Medaille. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Streikrecht der Beamten wird für die Zukunft des Beamtenrechts in Deutschland somit eine Bedeutung haben, die weit über die bloße Klärung einer Rechtsfrage hinausgeht.

Altersdiskriminierung und Dienstaltersstufen

Das VG Frankfurt (Urteil vom 23. August 2012, 9 K 1175/11.F u. a.) stufte die Lebenszeit- und Dienstaltersstufen im hessischen Besoldungsrecht als europarechtswidrig ein und verpflichtete das Land zur Bezahlung von Bezügen aus der jeweiligen Endstufe. Das Gericht hat mit Verweis auf ein Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 10. November 2011 die Argumentation des Landes nicht mitgetragen, dass es sich bei den Dienstaltersstufen um keine Diskriminierung nach dem Alter handelt, sondern dass es sich hier um Erfahrungsstufen handeln würde. Das Verwaltungsgericht zog sich darauf zurück, dass die angegriffene Regelung ausschließlich am Lebensalter anknüpft. Zwar stellten die Dienstaltersstufen nicht unmittelbar auf das Lebensalter ab, seien jedoch im Ergebnis ebenfalls diskriminierend. Von der Möglichkeit, leistungsbezogen ein Vorrücken oder Verharren in der Dienstaltersstufe festzusetzen, sei nur in so untergeordnetem Umfang Gebrauch gemacht worden, dass der Sache nach lediglich das Alter für die Bezahlung entscheidend war und nicht eine an der beruflichen Erfahrung orientierte Einstufung.

Im Ergebnis identisch entschied das VG Halle (Urteil vom 28. September 2011, Az. 5 A 63/10 HAL). Das Gericht betont, dass eine unmittelbare Benachteiligung im Sinn des Allgemeinen Gleichstellungsgesetzes (AGG) vorliege, wenn eine Person wegen eines in § 1 AGG genannten Grundes – hier: des Alters – eine weniger günstige Behandlung erfahre, als eine andere Person in einer vergleichbaren Situation erfährt, erfahren hat oder erfahren würde. Der Kläger in dem Verfahren erfahre eine weniger günstige Behandlung als ein anderer Beamter der Beklagten, der über dieselbe Berufserfahrung wie der Kläger verfüge und für den die Beklagte lediglich aufgrund seines höheren Lebensalters ein früheres Besoldungsdienstalter festgesetzt hat und eine Besoldung aus einer höheren Stufe gewährt. Damit würden Personen in einer vergleichbaren Situation nur wegen ihres Alters eine verschiedene Behandlung erfahren.

Der diesbezügliche Einwand der Beklagten, eine Benachteiligung wegen des Alters liege nicht vor, da Anknüpfungspunkt nicht das Lebensalter, sondern das Dienstalter sei (so ebenfalls noch: VG Chemnitz, Urteil vom 28. Oktober 2010,

3 K 543/10; VG Berlin, Urteil vom 24. Juni 2010, 5 K 17.09), rechtfertige – so das Verwaltungsgericht – keine andere rechtliche Beurteilung. Das Lebensalter bilde nämlich für die Festsetzung des für den Aufstieg in den Stufen maßgeblichen Besoldungsdienstalters einen pauschalierenden Berechnungsfaktor. Zwar sei der Aufstieg in den Besoldungsstufen nach einer bestimmten Anzahl von Jahren ein legitimes Ziel, die Berufserfahrung zu honorieren. Ist dies der Fall, bedürfe die Ungleichheit des Entgelts aufgrund der Anciennität grundsätzlich keiner besonderen Rechtfertigung. Der Rückgriff auf das Kriterium des Dienstalters sei in der Regel auch zur Erreichung des legitimen Ziels geeignet die Berufserfahrung zu honorieren. Jedenfalls gehe aber die Regelung in den §§ 27, 28 Bundesbesoldungsgesetz über das hinaus, was zur Erreichung des Ziels, Berufserfahrung zu berücksichtigen, erforderlich und angemessen ist. Ein Kriterium, das auf dem Dienstalter oder der Berufserfahrung beruht, ohne auf das Lebensalter abzustellen, sei mit Blick auf die Richtlinie 2000/78/EG für die Verwirklichung des legitimen Ziels geeigneter.

Im Gegensatz dazu sieht das VG Weimar (Urteil vom 15. November 2011, 4 K 1163/10 und Urteil vom 09. Januar 2012, 4 K 1005/10) die mit dem Besoldungsdienstalter verbundene Differenzierung als gerechtfertigt an. Das Gericht lässt dabei schon offen, ob die Besoldung nach Dienstaltersstufen überhaupt eine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung im Sinne der Richtlinie 2000/78/EG bzw. § 3 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 AGG darstellt. Jedenfalls erlaube aber Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie/§ 10 S. 1 und 2 AGG Ungleichbehandlungen wegen des Alters nicht als Diskriminierung anzusehen. Danach sei es zulässig, besondere Bedingungen festzulegen z.B. für den Zugang zur Beschäftigung oder Bedingungen für Entlohnung und Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses, um die berufliche Eingliederung von Jugendlichen, älteren Beschäftigten und Personen mit Fürsorgepflichten zu fördern oder ihren Schutz sicherzustellen. Zulässig ist es auch,

Mindestanforderungen an das Alter, die Berufserfahrung oder das Dienstalter für den Zugang zur Beschäftigung festzulegen.

Auch die in den letzten Jahren eingeführte Bemessung des Grundgehalts nach Erfahrungsstufenregelung sei keine gemeinschaftsrechtswidrige Diskriminierung wegen des Alters. Anders als in der auch vom Kläger angeführten arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung gehe es weder bei den Dienstaltersstufen noch bei den Erfahrungsstufen um ein Lebensaltersstufensystem. Während das Tarifrecht unter der Geltung des BAT ausschließlich auf das Lebensalter hinsichtlich der Vergütung abstelle, wohne dem Besoldungsdienstalter ein Erfahrungszuwachs inne. Die Bemessung des Grundgehalts erfolge nach der dienstlichen Erfahrung. Das Aufsteigen in den Erfahrungsstufen beginne im Anfangsgrundgehalt der jeweiligen Besoldungsgruppe am Ersten des Monats, in dem der Beamte erstmals in ein Dienstverhältnis mit Dienstbezügen bei einem öffentlich-rechtlichen Dienstherrn eingestellt wird; bei Beamten, die nicht im Eingangsamt ihrer Laufbahn eingestellt werden, ist von der Besoldungsgruppe des jeweiligen Eingangsamtes auszugehen. Davor liegende Zeiten in einem hauptberuflichen privatrechtlichen Arbeitsverhältnis bei einem öffentlich-rechtlichen Dienstherrn sowie Zeiten eines Grundwehrdienstes oder Zivildienstes seien zu berücksichtigen. Zeiten vor der Einstellung in ein Beschäftigungsverhältnis bei einem öffentlich-rechtlichen Dienstherrn könnten mit bis zu insgesamt fünf Jahren berücksichtigt werden.

Auch für die Bestimmung des Besoldungsdienstalters standen für die Tätigkeit im Beamtenverhältnis als wertvoll anerkannte Berufserfahrungen – einschließlich solcher mit anerkannter Sozialrelevanz – im Vordergrund, während das Lebensalter der Beamten lediglich einen pauschalisierenden Berechnungsfaktor bildete, dessen Konkretisierung durch den individuellen beruflichen Werdegang erfolgte. Die Bezogenheit des Besoldungsdienstalters auf die Berufs-

erfahrung zeige sich danach deutlich darin, dass das Besoldungsdienstalter hinausgeschoben wurde, wenn der Beamte ausgewiesen durch einen fehlenden Besoldungsanspruch nicht im Dienst war. § 28 Abs. 2 Bundesbesoldungsgesetz trug damit den abweichenden Ausbildungs- und Berufsverläufen im Hinblick auf Dienstleistungs- und Dienstenerfahungsdefizite der Späternannten oder Beurlaubten Rechnung. Wenn diese jedoch anderweit vergleichbare Berufserfahrung sammelten, etwa auch Zeiten der sozialrelevanten, entsprechende kompetenzfördernden Kindererziehung oder der tatsächlichen Pflege pflegebedürftiger Angehöriger, so seien diese als Berufserfahrung auch anerkannt worden. Hinzugekommen sei inzwischen die Möglichkeit der befristeten vorzeitigen Zuordnung zur nächst höheren Stufe bei dauerhaft herausragenden Leistungen – also einem ebenfalls lebensaltersunabhängigen Bemessungskriterium.

Anders als in der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung komme es hier auch nicht auf die Frage an, ob eine Bezahlung nach Lebensaltersstufen mit der Richtlinie 2000/78EG vereinbar ist. Der Europäische Gerichtshof erkannte an (Urteil vom 08. September 2011, C-297/10), dass bei einer Entgeltregelung im öffentlichen Dienst, bei der die Berufserfahrung berücksichtigt werden soll, grundsätzlich davon auszugehen ist, dass dies eine Ungleichbehandlung wegen des Alters im Rahmen des nationalen Rechts objektiv und angemessen rechtfertigt. Der Rückgriff auf das Kriterium des Dienstalters sei in aller Regel zur Erreichung dieses Ziels angemessen, weil das Dienstalter mit der Berufserfahrung einhergeht.

In Ergebnis und Begründung identisch erging die Entscheidung des VG Lüneburg (Urteil vom 15. Februar 2012). Nach ihr liegt bereits keine Ungleichbehandlung wegen des Lebensalters vor, die nach dem AGG und europäischen Richtlinien zunächst grundsätzlich verboten ist. Es erfolge keine Differenzierung der Besoldung wegen des Lebensalters. Das Aufsteigen

in den Stufen bestimme sich nach dem Besoldungsdienstalter und der Leistung der Beamten. Zwar spiele das Lebensalter bei der Bestimmung des Besoldungsdienstalters eine Rolle. Es bilde aber nur einen pauschalisierenden Berechnungsfaktor; im Vordergrund stehe die als wertvoll erkannte Berufserfahrung. Selbst wenn man aber von einer mittelbaren Ungleichbehandlung ausgehen wolle, sei diese bei der Beamtenbesoldung nicht rechtswidrig. Denn die europäische Richtlinie und auch das AGG erlaubten Ungleichbehandlungen wegen des Alters, wenn sie im Rahmen des nationalen Rechts durch ein legitimes Ziel gerechtfertigt sind und die Mittel zur Erreichung dieses Zieles angemessen und erforderlich sind. Diese Voraussetzungen seien bei der Bemessung des Grundgehaltes der Beamten nach Stufen erfüllt. Als legitimes Mittel sei in den Vorschriften auch die Berücksichtigung der Berufserfahrung genannt.

Das VG Schleswig (Urteil vom 13. Januar 2010, 11 A 216/08) hatte bereits 2010 entsprechende Klagen abgewiesen, das OVG Schleswig-Holstein hatte sogar den nachfolgenden Antrag auf Zulassung der Berufung abgelehnt (Beschluss vom 15. April 2010, 3 LA 11/10).

Die jüngste bekannte Entscheidung ist die des VG Berlin (Beschluss vom 23.10.2012, 7 K 343.2 und 7 K 425.12). Das VG Berlin hat die umstrittene Rechtsfrage nun dem Gerichtshof der Europäischen Union vorgelegt und zwar in Form folgender konkreter Fragen:

1. Ist europäisches Primär- und/oder Sekundärrecht, hier insbesondere die Richtlinie 2000/78/EG, im Sinne eines umfassenden Verbots ungerechtfertigter Diskriminierung wegen des Alters so auszulegen, dass es auch nationale Normen über die Besoldung der Landesbeamten erfasst?
2. Falls die Frage 1 bejaht wird: Ergibt die Auslegung dieses europäischen Primär- und/oder Sekundärrechts, dass eine nationale Vor-

schrift, nach der die Höhe des Grundgehalts eines Beamten bei Begründung des Beamtenverhältnisses maßgeblich von seinem Lebensalter abhängt und anschließend vor allem in Abhängigkeit von der Dauer des Beamtenverhältnisses ansteigt, eine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung wegen des Alters darstellt?

3. Falls auch die Frage 2 bejaht wird: Steht die Auslegung dieses europäischen Primär- und/oder Sekundärrechts der Rechtfertigung einer solchen nationalen Vorschrift mit dem gesetzgeberischen Ziel entgegen, Berufserfahrung zu honorieren?
4. Falls die vorstehenden Fragen bejaht werden: Ergibt die Auslegung des europäischen Primär- und/oder Sekundärrechts, dass ein Überleitungsgesetz, mit dem die Bestandsbeamten allein nach dem Betrag ihres gemäß dem alten (diskriminierenden) Besoldungsrecht zum Überleistungsstichtag erworbenen Grundgehalts einer Stufe des neuen Systems zugeordnet werden, und nach welchem sich der weitere Aufstieg in höhere Stufen so dann unabhängig von der absoluten Erfahrungszeit des Beamten nur nach den seit Inkrafttreten des Überleitungsgesetzes hinzugewonnenen Erfahrungszeiten bemisst, eine – bis zum jeweiligen Erreichen der höchsten Besoldungsstufe fort dauernde – Perpetuierung der bestehenden Altersdiskriminierung darstellt?
5. Falls auch die Frage 4 bejaht wird: Steht die Auslegung des europäischen Primär- und/oder Sekundärrechts einer Rechtfertigung dieser unbegrenzt fort dauernden Ungleichbehandlung mit dem gesetzgeberischen Ziel entgegen, nach welchem mit dem Überleitungsgesetz nicht (nur) der zum Überleistungsstichtag bestehende Besitzstand, sondern (auch) die Erwartung des nach dem alten Besoldungsrecht prognostisch zugewendeten Lebens Einkommens in der jeweiligen Besoldungsgruppe geschützt werden soll? Lässt

sich die fort dauernde Diskriminierung der Bestandsbeamten dadurch rechtfertigen, dass die Regelungsalternative (individuelle Einstufung auch der Bestandsbeamten nach Erfahrungszeiten) mit einem erhöhten Verwaltungsaufwand verbunden wäre?

6. Falls in Frage 5 eine Rechtfertigung verneint wird: Lässt die Auslegung des europäischen Primär- und/oder Sekundärrechts, solange keine Implementierung eines diskriminierungsfreien Besoldungsrechts auch für die Bestandsbeamten erfolgt ist, eine andere Rechtsfolge zu, als die Bestandsbeamten rückwirkend und fortlaufend gemäß der höchsten Besoldungsstufe ihrer Besoldungsgruppe zu besolden? Ergibt sich die Rechtsfolge des Verstoßes gegen das Diskriminierungsverbot dabei aus dem europäischen Primär- und/oder Sekundärrecht, hier insbesondere aus der Richtlinie 2000/78/EG, selbst oder folgt der Anspruch nur aus dem Gesichtspunkt mangelhafter Umsetzung europarechtlicher Vorgaben nach dem unionsrechtlichen Staatshaftungsanspruch?

Wir werden gespannt darauf warten, wie der Europäische Gerichtshof die ihm gestellten Fragen beantworten wird.

Altersabhängige Urlaubsstaffelung

Mit Urteil vom 20. März 2012 (9 AZR 529/10) hat das Bundesarbeitsgericht (BAG) die altersabhängige Staffelung des Urlaubs im TVöD für unwirksam erklärt, da die Regelung im Tarifvertrag gegen Art. 3 AGG verstößt, und eine Anpassung an den höchsten Wert angeordnet, den der Tarifvertrag vorsieht.

Die Staffelung der Urlaubstage nach dem Alter ist eine Ungleichbehandlung, die sich – so das BAG – auch nicht rechtfertigen lässt, da sie etwa nach Art. 10 AGG sachgerecht sei. Nach Art. 10 AGG muss eine zulässige Differenzierung nach dem Alter objektiv und angemessen und durch ein legitimes Ziel gerechtfertigt sein. Die Ziele der Regelung, das gesteigerte Erholungsbedürfnis älterer Beschäftigter und deren Gesundheitsschutz, hat das BAG als Kriterien für die konkrete Differenzierung im Tarifvertrag nicht als sachgerecht anerkannt. Das Gericht hat bemängelt, dass diese Ziele der Regelung im TVöD nicht anzumerken seien, da die Urlaubsstaffelung das Ziel, das sie verfolgt, nicht benennt.

Auch aus der Regelung selbst, wonach bereits mit Vollendung des 30. Lebensjahres drei weitere Tage zugestanden werden und mit Vollendung des 40. Lebensjahres letztmalig ein weiterer Urlaubstag zugestanden wird, lässt sich nach Meinung des BAG nicht ableiten, dass es den Tarifvertragsparteien um den Schutz älterer Beschäftigter gehe. Mit Rekurs auf das Sozialgesetzbuch III (SGB III) erläutert das Gericht, dass ein 30-jähriger Beschäftigter zudem auch kein älterer und damit besonders schutzbedürftiger Beschäftigter sei, dem wegen seines Alters gesteigerter Erholungsbedarf zugesprochen werden könne.

Auch das Ziel Gesundheitsschutz ergebe sich nicht „mit ausreichender Deutlichkeit aus dem Wortlaut“, da die vereinbarte Regelung nur mit „Erholungsurlaub“ überschrieben sei. Auch hier

erläutert das Gericht, dass ein so deutlich gesteigertes Erholungsbedürfnis nicht bereits nach Vollendung des 30. Lebensjahres möglich sei. Dagegen, dass dieses Ziel tatsächlich der Grund für diese Staffelung war, spricht zudem, dass man ab dem 40. Lebensjahr nur noch und letztmalig einen einzigen Tag Urlaub mehr bekommt. Wenn die Tarifvertragsparteien die Erholungsfunktion im Auge gehabt hätten, hätten sie eine andere Staffelung gewählt, vor allem auch in Richtung Rentenalter.

Dass es hier nicht um das Erholungsbedürfnis älterer Beschäftigter geht, belegt nach Einschätzung des BAG auch § 27 TVöD, nach dem sich ab dem 50. Lebensjahr die maximal erreichbare Gesamturlaubsdauer von jährlich 35 auf 36 Arbeitstage bei Schichtdiensten erhöht.

Die Anpassung des Urlaubsanspruchs an den höchsten Wert im Tarifvertrag hat das Gericht als die einzige Möglichkeit gesehen, diskriminierte Gruppen zu beseitigen. Die Gerichte seien gehalten, eine diskriminierende Regelung für die Vergangenheit auf jede denkbare Weise und insbesondere dadurch auszuschließen, dass sie die Regelung für die nicht benachteiligte Gruppe auch auf die benachteiligte Gruppe anwenden, ohne die Beseitigung der Diskriminierung durch den Gesetzgeber, die Tarifvertragsparteien oder in anderer Weise abzuwarten.

Ich denke, dass in dieser Entscheidung das Gericht bereits so viel in die Gedanken der Tarifvertragsparteien hineininterpretiert, dass es müßig ist, darüber zu philosophieren, ob man nicht auch etwas anderes hätte hineininterpretieren können. Problematisch ist aber in jedem Fall, dass das Gericht aus einer Wertung des Gesetzgebers im SGB III auf die Motive der Tarifvertragsparteien schließt. Hier werden Parallelen aus völlig unterschiedlichen Rechtsumgebungen gezogen. Es gibt außerdem in der Rechts-

sprechung die Rechtsfigur, deren Idee dem Grundsatz der Gewaltenteilung besonders gerecht wird. Es ist dies der Grundsatz, sich um eine verfassungskonforme Auslegung von Gesetzen zu bemühen, bevor man sie verwirft.

Dieser geltungserhaltende Weg stünde auch der verfassungsrechtlich abgesicherten Tarifautonomie und den unter ihrem Schutz vereinbarten Tarifverträgen gut zu Gesicht.

Beihilfeausschluss bei fehlender Krankenversicherung nur durch Gesetz

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerfG, Urteil vom 19. Juli 2012, 5 C 1.12) hatte einen Fall zu entscheiden, in dem der Kläger als Beamter und seine Familie als Angehörige beihilfeberechtigt waren, alle Personen waren jedoch nicht krankenversichert. Das beklagte Land hatte in seinen Beihilfevorschriften geregelt, dass Beihilfe nur dann gewährt wird, wenn der Antragsteller bzw. der Anspruchsberechtigte auch eine Krankenversicherung abgeschlossen hat.

Diese Regelung hat das Gericht für unwirksam erklärt, da das Landesbeamtengesetz keine Ermächtigung enthalten hatte, einen solchen Ausschluss über eine Verordnung einzuführen. Eine solche Ermächtigung hielt das Gericht jedoch für erforderlich, da die Beihilfevorschriften über die Wahrung eines verfassungsgemäßen Alimentationsniveaus eine herausragende Bedeutung haben. Die wesentlichen Regelungen auch der Beihilfe müssen deshalb – so das BVerfG – in einem Gesetz geregelt sein. Andernfalls könnte der für Besoldung und Versorgung bestehende Gesetzesvorbehalt aus Art. 33 Abs. 5 GG zunehmend ausgehöhlt werden und die Exekutive das durch Besoldungs- und Versorgungsgesetz festgelegte Alimentationsniveau durch Streichungen oder Kürzungen von Beihilfeleistungen eigenmächtig absenken. Das Gericht betont, dass es sich bei der Beihilfe um eine anlassbezogene Leistung aus öffentlichen Mitteln handelt, die zu der aus der gewährten Alimentation zu bestreitenden Eigenvorsorge ergänzend hinzutritt. Diese Mischfinanzierung

zur Sicherung eines amtsangemessenen Lebensunterhalts bei Krankheit würde im Einzelfall aufgegeben, wenn Beamten, die für sich und ihre berücksichtigungsfähigen Angehörigen keine Krankenversicherung abschließen, infolge des Beihilfeausschlusses eine Eigenvorsorge in vollem Umfang zugemutet wird.

Dieses Urteil ist im Ergebnis zu begrüßen, auch wenn es für die angegriffene Regelung sicherlich akzeptable Gründe gibt, denn eine Versicherungspflicht für Beamte besteht und gegen die verstößt der Kläger vermutlich ohnehin. Die beihilferechtliche Regelung unterstützt hier nur eine allgemein rechtliche Pflicht und verhilft ihr so zusätzlich zu ihrer Geltung. Für uns wird das Urteil aber vor allem aus der Verknüpfung der Beihilfe mit dem Alimentationsprinzip beamtenpolitisch besonders interessant.

Die Beihilfe selbst ist kein hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums, anders als das Alimentationsprinzip. Durch die Verknüpfung der beiden erhält somit die Fürsorgeleistung des Dienstherrn im Fall der Krankheit eine verfassungsrechtlich relevante Bedeutung. Traditionell wird die Wurzel der Beihilfeleistungen ausschließlich in der Fürsorgepflicht gesehen, die Verknüpfung von Beihilfe und Alimentation zu einer „Mischfinanzierung zur Sicherung eines amtsangemessenen Lebensunterhalts“ gibt der bisher verbreiteten rechtlichen Einordnung der Beihilfe durchaus eine neue Richtung.

Erkrankte Beamte – Entgelt für nicht genommenen Urlaub

Als letztes Thema sei noch kurz auf ein Urteil der 5. Kammer des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) hingewiesen (Urteil vom 3. Mai 2012, C-337/10). Zugrunde lag ihm der Fall eines hessischen Feuerwehrmanns, der vor seinem Eintritt in den Ruhestand über zwei Jahre dienstunfähig erkrankt war und seinen Urlaub im Jahr des Beginns der Dienstunfähigkeit ebenso wie im Folgejahr und im letzten Jahr vor Ablauf seiner Dienstzeit nicht hat nehmen können. In dem Verfahren auf Zahlung von über 16.000 € als Entgelt für den ausgefallenen Jahresurlaub hat das VG Frankfurt das Verfahren dem EuGH vorgelegt. Maßgeblich war insofern Art. 7 der Richtlinie 2003/88 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitsgestaltung. Nach Art. 7 Abs. 1 wird ein jährlicher Mindesturlaub von vier Wochen gefordert „nach Maßgabe der Bedingungen für die Inanspruchnahme und Gewährung, die in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und/oder nach den einzelstaatlichen Gepflogenheiten

vorgesehen sind“. Art. 7 Abs. 2 legt fest, dass der bezahlte Mindesturlaub nicht durch eine finanzielle Vergütung ersetzt werden darf, außer bei Beendigung des Dienstverhältnisses. Die Auslegung dieser beiden Vorschriften durch den EuGH führt dazu, dass auf jeden Fall ein Mindesturlaub von vier Wochen zu gewähren ist, unabhängig von den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oder einzelstaatlichen Gepflogenheiten; obwohl Art. 7 Abs. 2 der Richtlinie die Gewährung eines finanziellen Ausgleichs eigentlich verbietet und nur für den Fall der Beendigung eines Dienstverhältnisses als möglich erklärt, wird diese Regelung dahingehend ausgelegt, dass dann, wenn der Urlaub nicht genommen werden kann, ein finanzieller Ausgleich gewährt werden muss. Die Entscheidung der 5. Kammer geht zurück auf ein Urteil der Großen Kammer vom 20. Januar 2009 (C-350/06 und C-520/06), das die entsprechenden entscheidungserheblichen Fragen für den Tarifbereich bereits vorentschieden hatte.

Internes

Wahl des Vorsitzenden der AhD

In ihrer Sitzung am 5. März 2012 hat die AhD ihren Vorstand neu gewählt. Auf Vorschlag des bisherigen Vorsitzenden der AhD und Geschäftsführer des Deutschen Hochschulverbandes, Dr. Michael Hartmer, wurde Dr. Horst Günther Klitzing, stellvertretender Vorsitzender des Deutschen Philologenverbandes, zum neuen Vorsitzenden der AhD gewählt. Herr Dr. Hartmer wurde zum stellvertretenden Vorsitzenden gewählt.

Wir wünschen beiden Kollegen alles Gute für diese Aufgabe und viel Erfolg. Einen besonderen Dank richten wir an Herrn Dr. Hartmer für das außerordentlich große Engagement, mit dem er die AhD auf der politischen Bühne vertreten hat und mit dem er sie auch als Kompetenzträger in der verbandlichen und politischen Landschaft gestärkt hat.

Schriftenreihe der AhD

In Kooperation mit der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung in Brühl und namentlich mit Frau Professorin Dr. Yvonne Dorf und Herrn Professor Dr. Thomas Sauerland wird die AhD künftig eine Schriftenreihe zum Thema Recht und Praxis der öffentlichen Verwaltung herausgeben.

Die Bände zu der Schriftenreihe sollen in einem Turnus von zwei- bis dreimal im Jahr erscheinen. Der erste Band in der Schriftenreihe ist für das Jahr 2013 geplant.

Aus dem Deutschen Führungskräfteverband ULA

Der Deutsche Führungskräfteverband ULA wächst. Seit Mai 2011 haben wir den Völklinger Kreis und den Medizin-Management-Verband als neue Mitglieder gewinnen können. Wir freuen uns über diese Vergrößerung der Mitgliederbasis, aber vor allem auch über die weitere inhaltliche Stärkung des Führungskräfteverbands durch die Kompetenz und Profession der beiden neuen Mitglieder. Sie erweitern die Perspektiven, aus denen wir Themen betrachten und ermöglichen es uns über ihre Kenntnisse und Erfahrungen neue Themen kompetent aufzugreifen. In der politischen Landschaft konnte der Verband zudem durch die Beitritte sein Gewicht weiter erhöhen.

Eine wichtige Aufgabe des Führungskräfteverbandes ist es natürlich, Gespräche zu führen (siehe Foto nach dem Gespräch mit dem Vorsitzenden der FDP-Bundestagsfraktion Rainer



v.l.n.r. Rainer Brüderle, Dr. Roland Leroux, Dr. Wolfgang Bruckmann, Hartfrid Wolff, Dr. Heinrich Kolb

Brüderle). Ein wichtiger Baustein unserer Netzwerkarbeit ist auch das Frühlingsfest des Deutschen Führungskräfteverbandes ULA, das in diesem Jahr in der außerordentlich gastfreundlichen Botschaft Koreas in Berlin statt fand.

Um die Aufgaben der politischen Gespräche und Vernetzung noch effektiver wahrnehmen zu können, hat der Verband in der Marienstraße in

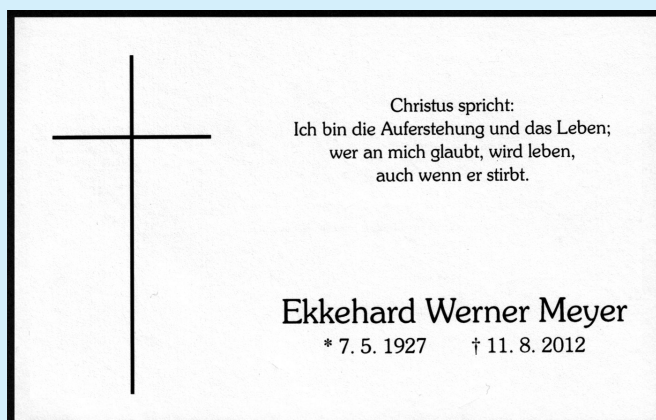
Nachruf

Im Alter von 85 Jahren ist am 11. August 2012 Herr Regierungsdirektor a. D. Ekkehard Werner Meyer verstorben. Herr Meyer war langjähriger Vorsitzender unseres Mitglieds-

verbandes „Verband der Verwaltungsbeamten des höheren Dienstes in Niedersachsen e.V.“ und gehörte der Vertreterversammlung des bvhd seit 1975 an.

Wir trauern um einen geschätzten Kollegen, der sich mit großer Leidenschaft für berufspolitische Themen eingesetzt hat und aus tiefer Überzeugung den Status des Beamten repräsentierte. Wir werden unseren Kollegen in unserer Runde sehr vermissen.

Wir sprechen den Hinterbliebenen unser herzliches Beileid aus und wünschen ihnen Kraft aus dem Wissen, dass der Verstorbene ein erfülltes Leben hatte.



Berlin, in unmittelbarer Nähe zum Deutschen Bundestag im Oktober diesen Jahres ein Parlamentsbüro als Ergänzung zur Geschäftsstelle am Kaiserdamm 31 eröffnet. Die Wege zu politischen Gesprächen und politischen- und verbandspolitischen Veranstaltungen werden nun kürzer und wir können die Präsenz des Führungskräfteverbandes im politischen Dialog noch weiter erhöhen.

Welchen konkreten Themen widmet sich der Deutsche Führungskräfteverband ULA zur Zeit? Ein Blick in das Selbstverständnis des Verbandes zeigt die Wurzel für die Breite der Themen, zu denen der Verband an der politischen Diskussion teilnimmt:

Der Deutsche Führungskräfteverband ULA ist der Zusammenschluss der Führungskräfteverbände der deutschen Wirtschaft. Er vertritt die gemeinsamen gesellschaftspolitischen, sozialen, rechtlichen und wirtschaftlichen Interessen der Führungskräfte in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft.

Wir sind davon überzeugt, dass die Führungskräfte nicht nur zu Themen, die ihr Arbeitsumfeld unmittelbar betreffen, eine Stimme und eine Meinung haben müssen. Sie müssen auch zu sehr vielen Gesichtspunkten, die ihr Arbeitsumfeld nur am Rande berühren oder streng genommen sogar außerhalb ihres unmittelbaren Arbeitsumfeldes liegen, eine Meinung haben. Auch Entwicklungen außerhalb ihrer unmittelbaren beruflichen Tätigkeit wirken sich auf ihre Führungsentscheidungen aus und gestalten die Aufgaben von Führungskräften indirekt über das soziale Umfeld oder über ihre Eigenschaft als Standortfaktor. Die Mitglieder in den Mitgliedsverbänden des Deutschen Führungskräfteverbandes ULA sehen sich auch in einer umfassenden Verantwortung für die Entwicklung der Rahmenbedingungen in Deutschland, die oft entscheidend sind für den Erhalt und die Gestaltung des eigenen Arbeitsplatzes, aber auch des Arbeitsplatzes der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, für die man als Führungskraft Verantwortung trägt.

Einige Themen, die der Verband in der politischen Diskussion vertritt, möchte ich nachfolgend kurz anreißen.

- Der Deutsche Führungskräfteverband ULA äußert sich zum Abbau der Staatsverschuldung ebenso wie zum Thema nachhaltiges Wachstum und dessen Rahmenbedingungen und Konsequenzen; zur Umsetzung des Fiskalpaktes ebenso wie zu den nationalen Verpflichtungen aus der Schuldenbremse.

- Die Betriebsrente muss als Alterssicherungssystem gestärkt werden, die gesetzliche Rentenversicherung stabilisiert und die private Vorsorge attraktiver gestaltet werden, damit alle drei Säulen der Altersversorgung wenigstens gemeinsam ihre Aufgabe erfüllen können, nämlich Altersarmut verhindern. Aufstockungen der Rentenleistungen im Sinne einer Grundsicherung und damit losgelöst vom individuellen Lebensinkommen ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die aus Steuermitteln bewältigt werden muss.

- Die Potentiale älterer Arbeitnehmer müssen wir besser nutzen. Auch wenn das Durchschnittsalter beim Erstbezug einer gesetzlichen Altersrente und der Beschäftigungsgrad älterer Arbeitnehmer steigt, bestehen trotzdem weiterhin Defizite bei der Quote der Vollzeitbeschäftigten in der Altersgruppe ab 60 Jahre sowie bei dem Angebot von Modellen für ein flexibles Ausgleiten aus dem Beruf. Regelungen über Hinzuverdienstgrenzen und die flexible Nutzung von Teilrenten müssen mit dem Ziel reformiert werden, Beschäftigung parallel zu einer mit Abschlägen bezogenen vorgezogenen Altersrente so leicht wie möglich zu machen.

- Die Aufstiegschancen von Frauen müssen verbessert werden. Aber auch generell muss die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und Karriere weiter verbessert werden. Diese Erwartung richtet sich nicht nur an den Gesetzgeber, sondern auch an die Arbeitgeber.

- Das gegliederte System der gesetzlichen Krankenversicherung muss beibehalten werden. Das politische Ziel einer formalen Gleichbehandlung aller Bürger allein rechtfertigt nicht die Zerschlagung bedarfsgerechter, funktionierender Strukturen; umso weniger als die Effizienz und finanzielle Nachhaltigkeit einer Bürgerversicherung hinter dem heutigen gegliederten System zurück zu bleiben droht. Notwendig für die Zukunft des Krankenversicherungssystems sind insgesamt mehr Kapitaldeckung (im Interesse einer größeren finanziellen Nachhaltigkeit) und mehr Wettbewerb (im Sinne einer effizienten Mittelverwendung). In Bezug auf die Wettbewerbssituation sieht der Deutsche Führungskräfteverband ULA Handlungsbedarf sowohl bei den gesetzlichen Krankenversicherungen (GKV) als auch bei den privaten Versicherungen (PKV). Bei letzteren müssen insbesondere Hindernisse für einen Wechsel älterer Versicherter zu einem neuen Anbieter verringert werden. Darüber hinaus müssen PKV-Unternehmen neue Instrumente an die Hand bekommen, um ihre Versicherten besser vor überhöhten finanziellen Forderungen von Leistungserbringern zu schützen.
- Arbeitgeberverbände fordern unverändert (wenn auch im Augenblick weder laut noch offensiv) weitere Schritte zur Flexibilisierung des Arbeitsmarkts insbesondere durch einen Abbau kündigungsschutzrechtlicher Standards. Hier

muss jedoch klar sein, dass Veränderungen – wenn überhaupt – allenfalls mit Augenmaß möglich sein dürfen. Im Grundsatz ist der Kündigungsschutz im aktuellen Umfang aufrecht zu erhalten. Er hat eine wichtige stabilisierende Funktion für den deutschen Arbeitsmarkt und die Gesellschaft insgesamt. Zwischen der hohen Produktivität und Loyalität deutscher Arbeitnehmer zu ihren Unternehmen und der hohen Zukunfts- und Planungssicherheit unbefristet Beschäftigter besteht ein enger Zusammenhang. Arbeitgeber haben durch die Instrumente der Befristung und der Zeitarbeit ausreichend wirksame Instrumente zur Abfederung konjunktureller Schwankungen.

- Die Ausnahmeregelung in der europäischen Arbeitszeitrichtlinie, die den Mitgliedsstaaten die Möglichkeit gibt, Leitende Angestellte aus dem Geltungsbereich der Richtlinie auszunehmen, muss beibehalten werden. Hierfür soll sich die nächste Bundesregierung im Europäischen Rat einsetzen. Die Regelung hat sich bewährt und soll unverändert fortbestehen.
- Eine einfachgesetzliche Wiederherstellung der Tarifeinheit in der vor der Rechtsprechungsänderung des Bundesarbeitsgerichts – Entscheidung vom 23. Juni 2010 (10 AS 2/10) – geltenden Form wäre mit hoher Wahrscheinlichkeit verfassungswidrig. Eine erzwungene Tarifeinheit würde auch nicht automatisch befriedend

*Frühlingsfest 2012
der ULA in der
Botschaft Koreas in
Berlin. Im Hinter-
grund rechts neben
Dr. Bruckmann:
S.E. der Botschafter
der Republik Korea
Moon Tae Young.*



wirken. Vor allem bei unklaren Mehrheitsverhältnissen besteht die Gefahr, dass Konflikte zwischen konkurrierenden Gewerkschaften in die Betriebe hineingetragen werden. Neuregelungen sollten sich darauf beschränken, den gewachsenen Pluralismus zu „moderieren“ anstatt ihn gänzlich zu verhindern. Dies entspräche auch der Werteordnung der grundgesetzlich geschützten Koalitionsfreiheit.

- Eine angemessene Beteiligung der Leitenden Angestellten an der Mitbestimmung auf betrieblicher und Unternehmensebene ist dauerhaft sicher zu stellen.
- Der Industriestandort Deutschland muss erhalten werden, eine sichere und nachhaltige Energie- und Rohstoffversorgung ist sicherzustellen. Steigende Kosten durch die Energiewende bedrohen die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands als Industriestandort. Zugleich stagnieren mangels einer koordinierten Zusammenarbeit von Bund und Ländern der Netzausbau sowie Investitionen in Speicherkapazitäten und Reservekraftwerken.
- Es führt kein Weg zurück in den Nationalstaat. Auch oder gerade in der Krise muss die europäische Integration vertieft werden. Die hohen politischen und finanziellen Belastungen durch die Schuldenkrise polarisieren in der öffentlichen Diskussion zunehmend die Diskussion um die Zukunft Europas. Wir müssen weiter versuchen, Griechenland und andere hochverschuldete Staaten innerhalb der Euro-Zone zu stabilisieren. Ein Austritt würde allein im Falle Griechenlands durch Abschreibungen auf Forderungen öffentlicher und privater Gläubiger zu sofort wirksamen Abschreibungen in Höhe hoher zweistelliger Milliardenbeträge führen. Darüber hinaus drohe die Gefahr eines Domino-Effekts und ein europaweiter dramatischer Verlust an Wirtschaftskraft.

Ich teile gerade diese Linie des Verbandes mit besonderer Überzeugung. Wir wollten die Deutsche Wiedervereinigung. Die Schaffung

des Euro war Bestandteil der Wiedervereinigung. Alle deutschen Politiker haben hoch und heilig versprochen, dass sie die bei Einführung des Euro bekannten Risiken in den öffentlichen Haushalten einiger Euro-Staaten im Auge haben und im Auge behalten werden. Stattdessen haben auch wir uns in keiner Weise um die öffentlichen Haushalte dieser Staaten gekümmert. Dies wird heute ja auch nicht einmal im Nachhinein anders behauptet. Die EU selbst hatte die entsprechenden Zusagen, die nationale Haushaltsdisziplin zu beobachten, ohnehin immer nur halbherzig gegeben. Nach dem Aufweichen der Stabilitätskriterien war es für alle Verantwortlichen erst recht bequem, sich hinter diesem Schritt, der im politischen Einverständnis aller Beteiligten abgelaufen war, zu verstecken und zu lamentieren, dass man nun sich selbst entmachtet habe.

Die Verantwortung für diese politische Gleichgültigkeit und Bequemlichkeit tragen wir jetzt alle und damit auch die Konsequenzen, die sich daraus ergeben. Selbstverständlich ist jeder Staat in erster Linie selbst für seine Finanzen verantwortlich. Es ist jedoch oberflächlich, nun so zu tun als wäre die aktuelle Situation für die Staaten der EU und damit auch für Deutschland überraschend gekommen und unvermeidbar gewesen. Wir beteiligen uns deshalb über den sogenannten Euro-Rettungsschirm nur an dem, was unter unseren bewusst geschlossenen Augen in den vergangenen Jahren passiert ist. Der Kurs der Bundesregierung, wenigstens jetzt Veränderungen in den betroffenen Staaten möglichst konsequent und zügig einzufordern, ist richtig. Diese Veränderungen müssen selbstverständlich Vorrang haben vor verlorenen Hilfgeldern. Welcher Art diese Änderungen sein müssen, ist teils offensichtlich, teils aber auch eine ökonomisch und politisch sehr schwer zu beantwortende Frage. Allein einseitige Schuldzuweisung und Klagen über ein in diese Situation angeblich unschuldig verstricktes Deutschland ist aber in jedem Fall fehl am Platz. In die gegenwärtige Situation, in der nun von uns ein nicht unerhebliches Maß an europäischer Solidarität verlangt



Klausurtagung 2012: Erarbeitung der Themen zur Bundestagswahl 2013

v.l.n.r. Ilhan Akkus (Geschäftsführer Forum F3), Markus Ebel-Waldmann (Präsident VDL), Dr. Arno Bothe (Vize-Präsident bdvb), Bernd Schachtsiek (Vorsitzender Völklinger Kreis), Dr. Thomas Fischer (Erster Vorsitzender VAA), Alexe von Wurmb (Vorsitzende Forum F3), Dr. Wolfgang Bruckmann (Präsident Deutscher Führungskräfteverband ULA), Ludger Ramme (Hauptgeschäftsführer Deutscher Führungskräfteverband ULA), Gerhard Kronisch (Hauptgeschäftsführer ULA), Oliver Mathais (Verbandsdirektor VGA), Heinrich Buß (Präsident VGA)

wird, sind wir in eigener Verantwortung geraten. Wer eine Gefahrensituation (mitverantwortlich) schafft, kann sich der Beseitigung der Gefahren nicht mehr beliebig entziehen.

- Aber auch die sehr juristisch geprägten Diskussionen zum rechtlichen Schutz von sogenannten Whistleblowern oder zum Beschäftigtendatenschutz begleitet der Deutsche Führungskräfteverband ULA und bezieht dabei Position.

Der Deutsche Führungskräfteverband ULA und das mit ihm verbundene Führungskräfte Institut (FKI) betreiben gemeinsam ein Umfrage-Panel mit dem Titel „Manager Monitor“. Darin sind derzeit rund 1.200 Führungskräfte aus unseren Mitgliedsverbänden zusammengefasst. Fünf bis sechs Mal im Jahr werden die Teilnehmer an dem Panel zur Teilnahme an Umfragen aus den Bereichen Politik, Management und Führung eingeladen. Je mehr Teilnehmer an den Umfragen des Panels teilnehmen, desto mehr Aussagekraft haben die Ergebnisse der Umfragen. Ich würde mich deshalb freuen, wenn Sie sich bei Manager Monitor anmelden würden. Folgen Sie dafür einfach unter www.manager-monitor.de dem Link „Melden Sie sich hier als neues Mitglied des Panels an.“ Um im Panel mitwirken zu können, muss man übrigens nicht zwingend Mitglied des bvhd oder eines andern Mitgliedsverbandes des Deutschen Führungskräfteverbandes ULA sein.

Die Umfrageergebnisse des Panels werden regelmäßig in Wirtschaftsmagazinen und in überregionalen Tageszeitungen zitiert. Sie beeinflussen

das Bild der Führungskräfte in der Öffentlichkeit und stärken das politische Gewicht der Führungskräfte. So hat in der August-Ausgabe des „manager magazins“ eine Umfrage zum Thema „Alternative Karrierewege“ mit der zugespitzten Fragestellung „Lohnt es sich heute noch Chef zu werden?“ viel Beachtung gefunden. Ebenso wurde darüber in den Fernsehsendungen „ARD Nachtmagazin“ und „RTL-Report“ berichtet und daraus zitiert.

Bei Fragen zum Panel und der Anmeldung dort können Sie sich direkt an das Team des FKI wenden. Hierfür ist Herr Andreas Zimmermann ihr Ansprechpartner Telefon 030/30 69 63 22 oder per E-Mail an zimmermann@ula.de.

Über die Internetseite www.manager-monitor.de können Sie auch auf die Ergebnisse der bisherigen Umfragen zugreifen, wie z.B. die Umfragen zur Energiewende, zu Bournout, zum Generationenkonflikt, zur Euro-Krise, zum Bologna-Prozess oder zur Frauenquote in Aufsichtsräten.

Hinweisen möchte ich auch auf eine personelle Veränderung im europäischen Dachverband CEC – European Managers. Im Mai dieses Jahres wurde Frau Annika Elias, Präsidentin des schwedischen Mitgliedsverbandes Ledarna, zur Präsidentin der CEC gewählt. Ihr Vorgänger, Georges Liarokapis, hatte sich nicht mehr zur Wahl gestellt. Wir danken Georges Liarokapis für seinen engagierten Einsatz für Europa und wünschen Frau Elias viel Kraft für die gewaltige Aufgabe, den Führungskräften in Europa Gehör zu verschaffen.

im Gespräch Wolfgang Bruckmann, Präsident des Deutschen Führungskräfteverbands

„Der Kündigungsschutz schafft Vertrauen“

Herr Bruckmann, die Debatte um den Kündigungsschutz ist wieder entbrannt. Ist der hohe Schutz der Beschäftigten in Deutschland noch zeitgemäß?

Wir haben in den vergangenen Jahren einen enormen Aufschwung am deutschen Arbeitsmarkt erlebt. Volkswirtschaftlich hat der Kündigungsschutz also nicht geschadet. In einzelnen Unternehmen kommt es aber oft zu erheblichem juristischem Aufwand. Wer gut aufgestellt ist, hat mit dem Instrument der betriebsbedingten Kündigung aber ein handhabbares Instrument zur Verfügung. Ich halte deshalb eine komplette Reform derzeit nicht für notwendig. Auf der anderen Seite sollen die Reformen der Agenda 2010 erhalten bleiben und Flexibilität nicht weiter eingeengt werden.

Dem Insolvenzverwalter von Schlecker zufolge hat die hohe Zahl der Klagen entlassener Mitarbeiter aber potentielle Investoren verschreckt.

Den Fall Schlecker würde ich gesondert betrachten, denn ein Insolvenzverwalter hat ein Sonderkündigungsrecht. Generell gilt: Wir haben in der jüngsten Krise eine Vertrauenskultur zwischen Unternehmen, Führungs-

kräften und Belegschaft geschaffen, die Deutschland stark gemacht hat. Das Vertrauen von Mitarbeitern basiert auch auf der Annahme, dass sie nicht einfach gekündigt werden können. Deshalb müssen wir den Kündigungsschutz zwar situationsbezogen immer wieder hinterfragen, sollten aber mit dem Instrument sehr sorgsam umgehen und ihn nie isoliert, sondern immer im Kontext mit anderen Instrumenten sehen.

In der Krise ist das Vertrauen gewachsen, sagt Wolfgang Bruckmann. Mitarbeiter können sicher sein, dass nicht einfach gekündigt wird.



Wolfgang Bruckmann, Präsident des Führungskräfteverbands ULA Foto ULA

Was halten Sie von dem Vorschlag des Ökonomen Thomas Straubhaar, der eine Lockerung des Kündigungsschutzes fordert in Verbindung mit einer festgeschriebenen Abfindung?

So pauschal bin ich eher skeptisch. Das könnte letztlich den Arbeitsmarkt sogar weniger flexibel machen. Denn in vielen Fällen kündigt der Arbeitgeber berechtigt. Künftig müsste dann in solchen Fällen womöglich auch gezahlt werden, was teuer werden könnte. Vor allem der Mittelstand könnte aus Furcht vor diesen Kosten auf Neueinstellungen zurückhaltend reagieren.

Unter Führungskräften sind Abfindungen aber doch gang und gäbe ...

Ja, ich hätte dennoch Bedenken, solche Modelle auf alle Angestellten zu übertragen. Häufig fehlen den Betroffenen die nötige Marktübersicht und Rechtskenntnisse, um solch ein komplexes Konstrukt zu bedienen.

Was fordern Sie stattdessen?

Wir wünschen uns, dass die Flexibilität innerhalb der Arbeitsverträge erhöht wird und zugleich die Rechtssicherheit steigt. Ein gutes Beispiel für mehr Flexibilität sind die Freiwilligkeitsvorbehalte. Freiwillige Leistungen rechtssicher zu vereinbaren ist nicht einfach. Die Gerichte üben inzwischen eine tiefgreifende Inhaltskontrolle aus. Es ist vieles in der Rechtsprechung im Fluss mit dem Ergebnis, dass freiwillige Leistungen wegen der entstandenen Rechtsunsicherheit inzwischen eher unterbleiben. Davon hat keiner etwas. Das ist ein konkretes Beispiel für interne Flexibilität. Grundsätzlich muss ein Arbeitsverhältnis ja leben und sich entwickeln können. Wenn es zu starr und unveränderlich angelegt ist, dann entsteht tatsächlich Druck auf den Kündigungsschutz, den man durch kluge Rechtsgestaltung besser vermeiden.

Das Gespräch führte Sven Astheimer.