

Inhaltsverzeichnis	Seite
Drei weitreichende Gerichtsurteile im Jahr 2014	1
Bundesweiter Besoldungsvergleich 2014	24
Hoheitliche Aufgaben sind durch Beamte zu erfüllen!	25
Hilft Gesetz gegen Stress?	26
Führungskräfteverband ULA wählt neuen Präsidenten	27

Drei weitreichende Gerichtsurteile im Jahr 2014

Sehr geehrte Kolleginnen,
sehr geehrte Kollegen,

im Jahr 2014 gab es drei Themenfelder, auf denen es beamtenrechtliche Entwicklungen gab, die zum Teil beamtenpolitisch erheblich in die Zukunft wirken: eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zum Streikrecht für Beamte, die ans Eingemachte geht, eine grundlegende Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs in NRW zur amtsangemessenen Besoldung und eine wichtige Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs zur Altersdiskriminierung bei der Besoldung. Des Weiteren verstärkt sich die Diskussion um psychische Belastungen im Arbeitsleben immer weiter und unserem Dauerthema seit der Föderalismusreform, nämlich der Entwicklung des Beamtenrechts in Bund und Ländern, widmen wir selbstverständlich auch wieder Aufmerksamkeit. In Verbindung mit dem Urteil des Verfassungsgerichtshofes NRW stand dieses Thema unter dem Blickwinkel der Besoldung im vergangenen Jahr ja ohnehin stark im Rampenlicht.

Streikrecht für Beamte

Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG)

Am 27. Februar 2014 hat das BVerwG entschieden, dass Beamte nach Art. 33 Abs. 5 GG nicht berechtigt sind, sich an kollektiven Kampfmaßnahmen – also Streiks – zu beteiligen oder diese zu unterstützen. Diese Entscheidung wäre für sich betrachtet keine Überraschung. In der Schriftenreihe der AhD Recht – Wissenschaft – Praxis der öffentlichen Verwaltung hatte sich Prof. Ulrich Battis unter dem Titel „Streikverbot für Beamte“ gerade im Jahr 2013 ausführlich mit den Wurzeln des Streikverbots in den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums und damit in Art. 33 GG auseinandergesetzt. Allerdings knüpft die jüngste



Dr. Wolfgang Bruckmann

Entscheidung des BVerwG unmittelbar an die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) in den Jahren 2008 und 2009 an, wonach die Koalitionsfreiheit nach Art. 11 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) denjenigen Angehörigen des öffentlichen Dienstes ein Recht auf Tarifverhandlungen und kollektive Kampfmaßnahmen einräumt, die nach ihrem Aufgabenbereich nicht an der Ausübung genuin hoheitlicher Befugnisse beteiligt sind. Das BVerwG importiert diese Rechtsprechung in unsere deutsche Rechtsordnung und erteilt deshalb in seiner Entscheidung dem Gesetzgeber den Auftrag, einen Ausgleich zwischen den inhaltlich unvereinbaren Forderungen von Art. 33 Abs. 5 GG und Art. 11 EMRK herzustellen. Gleichzeitig stellt es jedoch fest, dass bis zu einer solchen Regelung die aktuelle Rechtslage und somit das Streikverbot bestehen bleibt.

Mit seiner Forderung an den Gesetzgeber stützt sich das Gericht auf die Fortentwicklungsklausel in Art. 33 Abs. 5 GG. Danach

habe der Gesetzgeber das Beamtenrecht nicht nur zu regeln sondern auch fortzuentwickeln. Er hat, so das Gericht, die hergebrachten Grundsätze „in die Zeit zu stellen“, indem er den vorgegebenen Rahmen ausfüllt oder ihren Geltungsbereich einschränkt.

Der dem Gesetzgeber eröffnete Gestaltungsspielraum hänge dabei davon ab, welche Bedeutung dem jeweiligen hergebrachten Grundsatz für die dem Berufsbeamtentum zugedachte Aufgabe zukommt, eine rechtsstaatliche Verwaltung zu sichern. Art. 33 Abs. 5 GG verbiete tiefgreifende strukturelle Eingriffe, die das Wesen der Institutionsgarantie Berufsbeamtentum verändern würden, daran habe auch der Auftrag zur Fortentwicklung nichts geändert. Gerade die einseitige Regelungskompetenz durch den Gesetzgeber sieht das Gericht als prägendes Strukturprinzip des Berufsbeamtentums. Eine Konkretisierung des beamtenrechtlichen Regelungsgefüges könne deshalb nicht zur Disposition der Tarifparteien gestellt und zwischen Dienstherrn und Gewerkschaften der Beamten ausgehandelt werden.

Das Streikverbot gelte auch für alle Beamten gleichermaßen. Es knüpfe nicht an den Einsatz- und Aufgabenbereich der Beamten, sondern an den Beamtenstatus an.

Das BVerwG greift jedoch nach diesen Ausführungen die Rechtsprechung des EGMR auf. Nach Art. 11 Abs. 1 EMRK habe jede Person das Recht, sich friedlich mit anderen zu versammeln und sich frei mit anderen zusammenzuschließen; dazu gehöre auch das Recht, zum Schutz ihrer Interessen Gewerkschaften zu gründen und Gewerkschaften beizutreten.

Nach der Rechtsprechung des EGMR umfasse Art. 11 Abs. 1 EMRK aber auch das Recht des Einzelnen, Gewerkschaften zu bilden und deren Aktivitäten zur Förderung der Arbeitsbedingungen zu unterstützen sowie das Recht dieser Gewerkschaften, im Namen ihrer Mitglieder Kollektivverhandlungen mit dem

Arbeitgeber über die Arbeitsbedingungen zu führen. Dies gelte auch für die Angehörigen des öffentlichen Dienstes. Die Gewährleistungen des Art. 11 EMRK verpflichteten den Staat als Arbeitgeber, ohne dass es darauf ankomme, ob die Beziehungen zu den Staatsbediensteten dem öffentlichen Recht oder dem Privatrecht zuzuordnen seien. Die EMRK mache keinen Unterschied zwischen der Tätigkeit der Konventionsstaaten als Träger hoheitlicher Gewalt einerseits und ihren Pflichten als Arbeitgeber andererseits.

Einschränkungen der Koalitionsfreiheit seien nur zulässig, wenn sie von den Schranken des Art. 11 Abs. 2 Satz 1 und 2 EMRK gedeckt sind. Nach Satz 1 setzten Einschränkungen voraus, dass sie gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind unter anderem für die nationale oder öffentliche Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer. Nach Satz 2 stehe Art. 11 rechtmäßigen Einschränkungen der Rechte aus Art. 11 für Angehörige der Streitkräfte, der Polizei oder der Staatsverwaltung nicht entgegen. Während die ersten beiden Gruppen jedoch eindeutig abgrenzbar seien, sei der Begriff „Angehörige der Staatsverwaltung“ nicht aus sich heraus verständlich. Ein Streikverbot könne dann für bestimmte Gruppen von Angehörigen des öffentlichen Dienstes, nicht aber für den öffentlichen Dienst insgesamt ausgesprochen werden. Vorschriften über das Streikrecht müssten die erfassten Gruppen so eindeutig und begrenzt wie möglich bestimmen.

Demnach verstehe der EGMR den Begriff „Angehörige der Staatsverwaltung“ im Sinne von Art. 11 Abs. 2 Satz 2 EMRK nicht statusbezogen, sondern funktional (aufgabenbezogen): Das Streikrecht könne generell für diejenigen Staatsbediensteten ausgeschlossen werden, die an der Ausübung von Hoheitsgewalt im Namen des Staates beteiligt sind.

Die Einschränkung der Koalitionsfreiheit müsse zudem durch ein dringendes gesell-

schaftliches Bedürfnis gerechtfertigt sein. Das BVerwG interpretiert in seiner Entscheidung die Rechtsprechung des EGMR zu Art. 11 Abs. 2 EMRK dahingehend, dass Einschränkungen der Koalitionsfreiheit von Staatsbediensteten nur zulässig sind, wenn dies aus Gründen der Funktionsfähigkeit der staatlichen Institutionen dringend geboten ist. Diese Voraussetzung könne – so das Gericht – generell, d.h. unabhängig von einem konkreten Anlass, nur für die Bediensteten angenommen werden, die in Streitkräften, Polizei und Staatsverwaltung im Sinne von Art. 11 Abs. 2 Satz 2 EMRK, d.h. in der Hoheitsgewalt ausübenden Verwaltung, eingesetzt sind.

Lehrer an deutschen öffentlichen Schulen sind nach Ansicht des Gerichts keine Angehörigen der Staatsverwaltung im Sinne von Art. 11 Abs. 2 Satz 2 EMRK, weil sie keine genuin hoheitlichen Aufgaben wahrnehmen. Lehrer nehmen nach ausdrücklicher Feststellung des BVerwG keine Aufgaben wahr, die wegen ihrer hoheitlichen Prägung nach Art. 33 Abs. 4 GG in der Regel Beamten vorbehalten sind. Daher hätten die Dienstherren die Wahl, ob sie Lehrer als Beamte oder als Tarifbeschäftigte beschäftigen.

Das umfassende Verbot kollektiver Kampfmaßnahmen nach Art. 33 Abs. 5 GG und die nach Art. 11 Abs. 2 EMRK zulässigen Einschränkungen der konventionsrechtlichen Koalitionsfreiheit sind – so das Urteil – deshalb inhaltlich unvereinbar: Art. 11 Abs. 2 EMRK lasse ein generelles Verbot von Kollektivverhandlungen und darauf bezogenen Kampfmaßnahmen, das an den Personalstatus anknüpft, in der öffentlichen Verwaltung gerade nicht zu. Ein derartiges Verbot könne nur funktional, d.h. durch den Aufgabenbereich, gerechtfertigt werden. Dies gelte für alle Angehörigen der Hoheitsverwaltung unabhängig davon, ob sie Beamte oder Tarifbeschäftigte sind.

Im konkreten Fall habe die Teilnahme einer klagenden Lehrerin an den Warnstreiks gegen

das Verbot nach Art. 33 Abs. 5 GG verstoßen, die Berechtigung der Klägerin nach Art. 11 EMRK sei aber nicht geeignet, ihre beamtenrechtliche Pflichtenstellung zu verändern. Die Gewährleistungen des Art. 11 EMRK bedürften einer Umsetzung durch den Gesetzgeber, um Rechtswirkungen für den einzelnen Beamten zu entfalten.

Die EMRK sei zwar Bestandteil der deutschen Rechtsordnung im Rang eines Bundesgesetzes. Dies bedeute jedoch nicht, dass sich inhaltlich entgegen stehendes Verfassungsrecht im Kollisionsfall bereits aufgrund des höheren Rangs durchsetze. Deutschland sei nur völkervertragsrechtlich verpflichtet, der Konvention innerstaatliche Geltung zu verschaffen, d.h. das deutsche Recht grundsätzlich konventionskonform zu gestalten. Deutschland müsse sicherstellen, dass seine Rechtsordnung in der Gesamtheit nach Möglichkeit mit der Konvention übereinstimmt bzw. soweit möglich in Einklang mit der EMRK ausgelegt wird. Nach den anerkannten Methoden der Gesetzesauslegung und Verfassungsinterpretation finde die Auslegung ihre Grenze im eindeutigen Wortlaut der Norm sowie in dem erkennbaren Willen des Gesetzgebers. Nach diesen Maßstäben sei das statusbezogene beamtenrechtliche Streikverbot nach wie vor geltendes Recht bis zu einer Auflösung der dargestellten Kollisionslage durch den dazu allein berufenen Gesetzgeber. Allein der Gesetzgeber könne den Geltungsanspruch eines hergebrachten Grundsatzes in Wahrnehmung seines Auftrags zur Regelung und Fortentwicklung des Beamtenrechts in Grenzen einschränken. Aufgrund dessen sei auch eine Auflösung der Kollisionslage im Wege richterlicher Rechtsfortbildung nicht möglich.

Das Verbot kollektiver Kampfmaßnahmen müsse dabei für diejenigen Beamten nicht relativiert werden, die in den von Art. 33 Abs. 4 GG erfassten Bereichen der öffentlichen Verwaltung tätig sind.

Auch nach dem BVerwG liegt die Annahme nahe, dass die Verwaltung, in der hoheitsrechtliche Befugnisse im Sinne des Art. 33 Abs. 4 GG ausgeübt werden, der Staatsverwaltung im Sinne des Art. 11 Abs. 2 Satz 2 EMRK entspricht, für deren Angehörige das durch Art. 11 Abs. 1 EMRK gewährleistete Streikrecht eingeschränkt werden kann. Zur genuin hoheitlichen Verwaltung in diesem Sinne dürften neben den Streitkräften und der Polizei sonstige Ordnungskräfte, Rechtspflege, Steuerverwaltung, Diplomatie sowie die Verwaltungsstellen auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene gehören, die mit der Ausarbeitung von Rechtsakten, deren Durchführung und mit hoheitlichen Aufsichtsfunktionen betraut sind. Nicht erfasst sein dürften etwa die staatlichen Bildungs- und Wissenschaftseinrichtungen und sonstige Einrichtungen der Daseinsvorsorge unabhängig von ihrer Rechtsform. Die erforderliche praktikable Abgrenzung der Bereiche obliege dem Gesetzgeber.

Für diejenigen Bereiche der öffentlichen Verwaltung, die nicht zur genuin hoheitlichen Verwaltung im Sinne von Art. 33 Abs. 4 GG, Art. 11 Abs. 2 Satz 2 EMRK gehören würden, obliege es der verfassungsrechtlich nicht gebundenen Entscheidung der Dienstherrn, ob sie zur Aufgabenerfüllung Beamte oder Tarifbeschäftigte einsetzen. Daher könnten die Dienstherrn die Kollisionslage zwischen dem Verbot des Art. 33 Abs. 5 GG und den Gewährleistungen des Art. 11 EMRK, die für die hier beschäftigten Beamten besteht, dadurch auflösen, dass sie für diese Verwaltungsbereiche, etwa im öffentlichen Schulwesen, künftig nur noch Tarifbeschäftigte einstellen.

Davon ausgehend müsse der Gesetzgeber für die Beamten außerhalb der genuin hoheitlichen Verwaltung nach dem Grundsatz der praktischen Konkordanz einen Ausgleich der sich gegenseitig ausschließenden Rechtspositionen aus Art. 33 Abs. 5 GG und Art. 11 EMRK herbeiführen. Zur Auflösung dieser Kollisionslage stünden ihm insoweit verschiedene Möglichkeiten offen:

Erforderlich erscheint dem Gericht eine erhebliche Erweiterung der Beteiligungsrechte der Gewerkschaften in Richtung eines Verhandlungsmodells. Die derzeit eingeräumten Beteiligungsrechte nach § 118 BBG, § 53 BeamtStG genügten nicht. In Betracht komme ferner ein Verhandlungs- und Schlichtungsmodell unter paritätischer Beteiligung der Gewerkschaften. Eine Öffnung des Beamtenrechts für eine tarifautonome Gestaltung komme für den Bereich der innerdienstlichen, sozialen und personellen Angelegenheiten der Beamten in Betracht, wenn und soweit diese auf der Dienststellenebene durch Dienstvereinbarungen mit dem Personalrat geregelt werden könnten. Eine darüber hinausgehende Tarifautonomie stelle den durch Art. 33 Abs. 4 und Abs. 5 GG vorgegebenen Charakter des Beamtenverhältnisses als öffentlich-rechtliches Dienst- und Treueverhältnis in Frage. Der prägende, durch Art. 33 Abs. 5 GG vorgegebene Inhalt grundlegender Beamtenpflichten wie der Pflichten zum vollen beruflichen Einsatz oder zur Loyalität dürfe dabei nicht angetastet werden und könne demnach nicht tarifvertraglich konkretisiert werden. Bei einem Wegfall oder einer Abschwächung derartiger Pflichten entfalle die Rechtfertigung für die lebenslange Alimentation.

Eine Sonderstellung nehme die Beamtenbesoldung ein. Deren Entwicklung stehe seit jeher in einem engen, durch den Alimentationsgrundsatz nach Art. 33 Abs. 5 GG vermittelten Zusammenhang mit der Entwicklung der Gehälter der Tarifbeschäftigten, d. h. mit den Tarifabschlüssen für den öffentlichen Dienst. Die nach Art. 33 Abs. 5 GG gebotene Amtsangemessenheit der Alimentation bemesse sich vor allem aufgrund eines Vergleichs mit den Nettoeinkommen der Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes. Vorrangig anhand dieses Maßstabs sei zu beurteilen, ob die Beamtenbesoldung verfassungswidrig von der allgemeinen Einkommensentwicklung abgekoppelt werde. Dies dürfte der Fall sein, wenn der Gesetzgeber die Besoldungsentwicklung an Parameter knüpft, die die Tarifabschlüsse für den öffentlichen Dienst nicht mehr in den Blick nehmen.

Aufgrund dieser Besonderheiten könne die Beamtenbesoldung in die Tarifverhandlungen für den öffentlichen Dienst einbezogen werden, ohne die Balance des beamtenrechtlichen Regelungsgefüges zu gefährden. Dies hätte zur Folge, dass die Gewerkschaften der Beamten an den Tarifverhandlungen teilnehmen und sich die Beamten außerhalb der von Art. 33 Abs. 4 GG erfasste Bereiche der öffentlichen Verwaltung insoweit an kollektiven Kampfmaßnahmen beteiligen könnten.

Eine andere Sicht hatte das OVG Münster in seiner Entscheidung vom 7. März 2012 in der Vorinstanz vertreten.

Ein Streikrecht für deutsche Beamte ergibt sich danach insbesondere nicht aus der EMRK. In Art. 11 Abs. 1 EMRK sei bestimmt, dass jede Person das Recht hat, sich frei und friedlich mit anderen zu versammeln und sich frei mit anderen zusammenzuschließen; dazu gehöre auch das Recht, zum Schutz seiner Interessen Gewerkschaften zu gründen und Gewerkschaften beizutreten. Ein Streikrecht – insbesondere für Beamte – finde sich in dem Text ausdrücklich nicht.

Allerdings sei der Rechte- und Wertekatalog der EMRK nicht isoliert an dem Wortlaut der Konvention zu messen, sondern im Zusammenhang mit der Rechtsprechung des zur Interpretation der EMRK berufenen EGMR zu sehen. Der EGMR habe im Hinblick auf Deutschland als Verfahrenspartei in keiner Entscheidung die Feststellung getroffen, dass das Streikverbot der deutschen Beamten gegen Bestimmungen der Konvention verstoße. Auch den einschlägigen Entscheidungen des EGMR könne nicht entnommen werden, dass das Streikverbot für Beamte in Deutschland konventionswidrig sei. Aus diesen Entscheidungen ergebe sich nur, dass Art. 11 EMRK auch im Bereich des öffentlichen Dienstes Geltung entfalte und dass dem EGMR eine Differenzierung danach vorschwebe, ob Beschäftigte im öffentlichen Dienst Staatsgewalt im eigentlichen Sinne ausüben.

In der Entscheidung des EGMR in dem Verfahren Enerji Yapi-Yol Sen . / . Türkei habe der EGMR entschieden, dass ein von Gewerkschaften organisierter Streik vom Schutzbereich des Art. 11 Abs. 1 EMRK erfasst sei. Dem Verfahren lag der Sachverhalt zugrunde, dass die türkische Regierung „allen“ Beschäftigten des öffentlichen Dienstes per Runderlass untersagt hatte, an einem Tag an landesweiten Streiks im Rahmen von gewerkschaftlichen Aktionen mit Versammlungen und Demonstrationen teilzunehmen. Der EGMR sah hierin einen Eingriff in den Schutzbereich des Art. 11 Abs. 1 EMRK. Das Streikrecht sei aber nicht absolut. Es könne von Voraussetzungen abhängig gemacht und beschränkt werden. So könne es mit der Gewerkschaftsfreiheit vereinbar sein, Streiks von Beschäftigten des öffentlichen Dienstes zu verbieten, die im Namen des Staates Hoheitsgewalt ausüben. Ein Streikverbot könne also bestimmte Gruppen von Beschäftigten des öffentlichen Dienstes betreffen, dürfe aber nicht insgesamt für den öffentlichen Dienst – wie hier – ausgesprochen werden.

Die türkische Regierung habe zudem nicht nachgewiesen, dass die umstrittene Beschränkung des Streikrechts in einer demokratischen Gesellschaft notwendig gewesen sei. Zu berücksichtigen sei bei der Interpretation des Urteils deshalb zudem, dass der EGMR in diesem Fall eine Beweislastentscheidung getroffen hat. Unzulänglichkeiten der Prozessführung eines am Verfahren beteiligten Konventionsstaates, der – wie hier die Türkei – die Notwendigkeit eines Streikverbots im öffentlichen Dienst nach Auffassung des EGMR nicht hinreichend dargelegt hat, komme kein Aussagewert im Hinblick auf die Rechtslage in den anderen Konventionsstaaten zu. Deutschland würde dieser Darlegungspflicht nachkommen. Dass der Staat zumindest mit einem Teil seiner Beschäftigten im öffentlichen Dienst in jeder Lebens- und Notsituation handlungsfähig bleibt, sei gerade zur Aufrechterhaltung und Sicherung der demokratischen Gesellschaft in der

Bundesrepublik Deutschland notwendig, historisch verbürgt und verfassungsrechtlich verankert.

Außerdem sei es erforderlich, sich näher mit der Übersetzung des Urteils des EGMR auseinanderzusetzen. Gemäß Art. 34 Abs. 1 der Verfahrensordnung des EGMR seien die Amtssprachen des Gerichtshofs Englisch und Französisch. Die hier vorliegenden deutschen Übersetzungen der Entscheidung des EGMR seien nicht vom Gerichtshof autorisiert und könnten deshalb keinen Anspruch auf vollständige Authentizität erheben. Der Begriff „fonctionnaires“ in der französischen Originalfassung des Urteils sei in der deutschen Fassung von Buschmann/Lörcher mit „Beamte/r/n“ übersetzt worden, während Meyer-Ladewig/Petzold in ihrer deutschen Fassung den Begriff mit „Angehörige/n des öffentlichen Dienstes“ übersetzt haben. Diesen Begrifflichkeiten komme jedoch gerade in der Rechtssprache eine besondere Bedeutung zu. In herkömmlichen Deutsch-Französisch Wörterbüchern und Online-Übersetzungsportalen werde der Begriff „fonctionnaire“ zwar häufig mit „Beamter“ übersetzt, allerdings handle es sich hierbei nicht um rechtstechnische Übersetzungen. Bei diesen umgangssprachlichen Übersetzungen werde nicht zwischen Staatsbediensteten (Beamte, Angestellte und Arbeiter) und Beamten im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis im Rechtssinne unterschieden. In einschlägigen Rechtswörterbüchern, werde der Begriff „fonctionnaire“ mit zwei Bedeutungen übersetzt, nämlich zum einen im engeren Sinne mit Beamter – beamtenrechtlich aber „agent titulaire“ und zum anderen im weiteren Sinne mit Amtsträger, Inhaber eines öffentlichen Amtes, Angehöriger des öffentlichen Dienstes. Dies entspreche im Übrigen auch der eigenen differenzierten Diktion des EGMR. Im Verfahren Pellegrin ./. Frankreich, habe der EGMR zwischen den verschiedenen Bediensteten im öffentlichen Dienst unterschieden, nämlich den Angestellten des öffentlichen Dienstes und den Beamten („Dans la présente affaire, les parties ont tiré argument

de la distinction qui existe en France, comme dans d'autres Etats contractants, entre les deux catégories d'agents au service de l'Etat, à savoir les agents contractuels et les agents titulaires“, vgl. französischer Originaltext, a. a. O.). Die Beamten seien hier mit „agents titulaires“ bezeichnet worden, so dass der EGMR in dem Verfahren Enerji Yapi-Yol Sen ./. Türkei zur Überzeugung des Senats den Begriff – wie in der Übersetzung von Meyer-Ladewig/Petzold, a. a. O. – im Sinne der „Angehörigen des öffentlichen Dienstes“ verwendet hat.

Hiervon ausgehend stelle das Streikverbot für Beamte in Deutschland kein Streikverbot für den gesamten öffentlichen Dienst dar. Nur in letzterem Fall würde der EGMR auf der Basis dieses Urteils einen Verstoß gegen Art. 11 Abs. 1 EMRK sehen. In Deutschland seien im öffentlichen Dienst neben den Beamten auch Tarifbeschäftigte beschäftigt. Letztere – deren Arbeitsverhältnis im Gegensatz zu dem der Beamten privatrechtlich geregelt ist – hätten über Art. 9 Abs. 3 GG ein Streikrecht, so dass nicht der gesamte öffentliche Dienst einem Streikverbot unterliege. Im Hinblick auf die unterschiedlich ausgestalteten Beschäftigungsverhältnisse sei das Streikverbot für Beamte in Deutschland hinreichend bestimmt und begrenzt. Ein Streikrecht für Beamte oder zumindest diejenigen Beamten, die Hoheitsgewalt ausüben, ergebe sich mithin aus der Entscheidung des EGMR in dem Verfahren Enerji Yapi-Yol Sen ./. Türkei nicht.

Ein Streikrecht für deutsche Beamte lasse sich der Rechtsprechung des EGMR auch deshalb nicht entnehmen, weil nicht einmal klar sei, ob es sich in den Urteilen des EGMR jeweils um Beamte – vergleichbar dem deutschen Recht – gehandelt habe bzw. dass das Bestehen eines entsprechenden öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses von entscheidungserheblicher Bedeutung gewesen wäre und dass die Rechtslage in der Türkei mit der deutschen Rechtslage insoweit überhaupt vergleichbar sei. Denn gemäß Art. 128 und 129 der türkischen

Verfassung und dem türkischen Gesetz Nr. 657 vom 14. Juli 1965 unterlägen in der Türkei – im Gegensatz zum deutschen Recht – neben Beamten („memur“) auch die übrigen Angestellten („sözlesmeli personel“) und Arbeiter („isci“) im öffentlichen Dienst dem Disziplinarrecht. Der Entscheidung lasse sich mithin nicht entnehmen, dass die beiden türkischen Lehrer Beamte – vergleichbar dem deutschen Recht – waren oder dass der EGMR hier bewusst eine Entscheidung im Hinblick auf Beamte getroffen hat.

Etwas anderes ergebe sich auch nicht aus dem Urteil des EGMR vom 13. Juli 2010. Der in dieser Entscheidung verwendete Begriff „agents publics“ in der französischen Originalfassung könne ebenfalls sowohl Beamter als auch Angestellter des öffentlichen Dienstes bedeuten, so dass auch dieser Entscheidung nicht zu entnehmen sei, dass es sich bei dem Beschwerdeführer um einen Beamten – vergleichbar dem deutschen Recht – gehandelt hat oder dass ein Beamtenstatus des Beschwerdeführers in diesem Verfahren überhaupt von Relevanz war. Zudem habe der EGMR in seinen Entscheidungen darauf abgestellt, dass sich die Staaten in Europa historisch sehr unterschiedlich entwickelt hätten, dass diesen Besonderheiten auch bei der Auslegung der EMRK Rechnung zu tragen sei und dass die Entscheidung darüber, ob eine historisch verbürgte Tradition aufrecht erhalten werden soll, grundsätzlich in den Ermessensspielraum („margin of appreciation“) des verantwortlichen Staates falle, so dass auch vor diesem Hintergrund und mit Blick auf die historische Entwicklung des Berufsbeamtentums und der verfassungsrechtlichen Verankerung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums in Deutschland nichts dafür ersichtlich sei, dass die Rechtslage in der Türkei – die allein zur Entscheidung stand – mit der in der Bundesrepublik Deutschland vergleichbar ist.

Ich bin davon überzeugt, dass zum Streikrecht für Beamte in Deutschland noch nicht

das letzte Wort gesprochen ist. Ohne eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts sehe ich auch noch keinen Handlungsbedarf für den Gesetzgeber. Inhaltlich vermissem ich in der Entscheidung des BVerwG eine Auseinandersetzung mit der sprachlichen Analyse der EGMR-Urteile durch das OVG. Gerade die Vergleichbarkeit der Situation und die Analyse, was in einem Urteil bezogen auf den zugrundeliegenden rechtlichen Rahmen materiell gesagt wird, ist unabdingbar für die Entscheidung, in welchem Umfang ein Urteil eines Gerichts überhaupt den innerstaatlichen Sachverhalt erfasst und damit eine Übernahmeverpflichtung in die nationale Rechtsordnung auslöst. Für eine sorgfältige Analyse der Rahmenbedingungen gibt es auch allein deshalb schon ausreichende Anhaltspunkte, wenn das umstrittene Streikverbot in den Entscheidungen des EGMR tatsächlich alle Bediensteten im öffentlichen Dienst erfasst hatte. Dann könnte die Entscheidungen schon allein deshalb nicht auf Deutschland übertragen werden, da Art. 33 GG diese Wirkung gerade nicht hat. Diesen Aspekt kann man auch nicht deshalb ausblenden, weil der EGMR angeblich ausschließlich nach Aufgaben und nicht nach Statusgruppen unterscheidet. Wenn in den entschiedenen Fällen tatsächlich alle öffentlich Bediensteten vom Streikverbot erfasst waren und die beklagte Regierung nicht eine statusbezogene Unterscheidung geltend gemacht hat, hatte der EGMR bereits keine Veranlassung, sich mit diesem Gesichtspunkt zu beschäftigen. Aus seiner aufgabenbezogenen Argumentation kann deshalb nicht bereits der Umkehrschluss gezogen werden, dass er eine statusrechtliche Betrachtung völlig ablehnen würde, wenn z. B. hinter dieser eine pauschalierte aber sachlich gerechtfertigte Zuordnung von Aufgaben steht.

Dagegen kann man natürlich einwenden, dass bereits Art. 11 EMRK einen funktionalen Ansatz hat und keinen statusrechtlichen. Hiergegen kann man jedoch wiederum argumentieren, dass sich der funktionelle und der statusrechtliche Ansatz nicht unbedingt unterscheiden

müssen. Wir haben in Deutschland Art. 33 Abs. 4 GG. Danach ist die Ausübung hoheitlicher Befugnisse in der Regel Beamten zu übertragen. Nach Art. 11 Abs. 2 EGMR darf Streikrecht eingeschränkt werden, wenn dies in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit und zur Aufrechterhaltung der Ordnung.

Damit kann aber strukturkonform argumentiert werden, dass in Deutschland, soweit mit Bezug zu Art 33 Abs. 4 GG Beamte eingesetzt werden, auch die Vermutung besteht, dass sie mindestens zur Aufrechterhaltung der Ordnung erforderlich sind.

In der Schriftenreihe der AhD Recht – Wissenschaft – Praxis der öffentlichen Verwaltung ist im Sommer Band 2 mit dem Titel „Zur politischen Legitimation des Berufsbeamten-tums“ erschienen. Darin wird die Funktion der Beamten in einer demokratischen Ordnung herausgearbeitet. Aber auch um die lebenswichtigen Grundfunktionen einer Gesellschaft aufrechterhalten zu können, muss es einem Staat erlaubt sein, Beamte ohne Streikrecht einzusetzen. Weshalb vor diesem Hintergrund Lehrer von vorneherein nicht unter Art. 11 Abs. 2 EMRK fallen sollen, wird in der Entscheidung des BVerwG nicht ganz deutlich. Zum einen wird schon nicht deutlich, warum sie nicht Teil der Staatsverwaltung sein können. Mindestens ist eine Interpretation der bisherigen Rechtsprechung des EGMR in diesem Sinne nicht völlig ausgeschlossen. Immerhin hat das BVerwG am Ende seiner Entscheidung im Zusammenhang mit den Hinweisen an den Gesetzgeber nur formuliert, dass von Art. 11 Abs. 2 EGMR Bildungs- und Wissenschaftseinrichtungen nicht erfasst sein „dürften“.

Letztlich ist hier jedoch nicht der Platz, alle Aspekte aufzuzählen und abschließend zu beleuchten, die zum Thema Streikrecht für Beamte (noch einmal) beleuchtet werden müssen. Dies würde den Rahmen des Artikels sprengen. Verdeutlicht werden soll mit diesen

skizzenhaften Argumenten nur, dass die Diskussion um das Streikrecht für Beamte in Deutschland noch lange nicht vorbei ist.

Die Lösungswege, die das Bundesverwaltungsgericht am Ende seiner Entscheidung anreißt, will ich nicht kommentieren. Wer jedoch meint, dass mit ihnen der Beamtenstatus für die dann mit Streikrecht ausgestatteten Beamten erhalten bleiben kann, streut sich und anderen Sand in die Augen. Warum soll ein Dienstherr jemanden, der streiken darf, noch in ein besonderes Dienst- und Treueverhältnis berufen? Die Legitimation für nahezu alle Verpflichtungen des Dienstherrn den Beamten gegenüber hat ihre Wurzel auch in der Tatsache, dass der Beamte seine Dienstleistung unter keinen Umständen verweigern darf. Auch nicht aus dem Grund, sich eine bessere Bezahlung zu erzwingen.

Gerade der Streik bei der Bahn hat gezeigt, dass es, um die öffentliche Ordnung aufrecht zu erhalten, sehr wohl legitim sein kann, wenn der Staat für eine Aufgabe Beamte ohne Streikrecht einsetzt, noch dazu, wenn eine Leistung rechtlich oder faktisch eine Monopoleistung ist.

Altersdiskriminierung Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH)

Wichtig für das Beamtenrecht in Deutschland war auch die Entscheidung des EuGH zur Altersdiskriminierung durch das frühere Besoldungsdienstalter. Nachdem deutsche Gerichte in den Instanzen die Frage unterschiedlich entschieden hatten – sowohl im Ergebnis als auch in der Begründung –, ob und aus welchen Gründen die Regelung zum Besoldungsdienstalter des alten Bundesbesoldungsgesetzes (BBesG) gegen das Verbot der Altersdiskriminierung verstoßen hat, landete die Frage schließlich vor dem EuGH.

Die aufgeworfene Grundfrage betraf dabei nicht nur das vorliegend konkret beklagte Land Berlin, sondern war in allen Ländern die gleiche.

Das BBesG hatte bis zur Föderalismusreform die Besoldung der Beamten in Deutschland einheitlich geregelt. Nachdem die Kompetenz für die Besoldung auf die Länder verlagert worden war, galt es erst einmal weiter, bis die Länder ein eigenständiges Besoldungsrecht erlassen hatten. In diesem Zuge stellten die meisten Länder dann auch vom Besoldungsdienstalter auf die Erfahrungsstufen um. Unabhängig davon, mit wie viel politischer Überzeugung man diese Umstellung betrieb, nach Erlass der Richtlinie 2000/78 der EU war klar, dass ein Festhalten am bisherigen Besoldungsdienstalter im Lichte dieser Richtlinie und dem zu ihrer Umsetzung erlassenen Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) rechtlich riskant war.

In dem Verfahren vor dem EuGH wehrten sich denn auch die Kläger gegen die Berechnung ihrer Besoldung, weil dabei ihr Alter Berücksichtigung gefunden hatte und sie deshalb wegen des Alters diskriminiert würden. Das BBesG a. F. habe gegen das im AGG und in der Richtlinie der EU verankerte Verbot der Diskriminierung wegen des Alters verstoßen. Insoweit beantragten sie u. a., ihnen die Beträge nachzuzahlen, die sich aus der Differenz zwischen der tatsächlich gewährten Besoldungsstufe und der höchsten Besoldungsstufe ihrer Besoldungsgruppe ergibt.

Beanstandet haben die Kläger darüber hinaus die im Besoldungsüberleitungsgesetz des Landes Berlin (BerlBesÜG) vorgesehene Überleitungsregelung, da diese die Diskriminierung unzulässig perpetuiere, weil die Überleitung der Bestandsbeamten allein anhand des bisherigen Grundgehalts vorgenommen worden sei, so dass die Bestandsbeamten im Ergebnis auch nach der Überleitung in gleicher Höhe besoldet werden wie vorher. Die diskriminierende Bezahlung setze sich nach der Überleitung fort, so die Kläger.

In der Tat führte das angegriffene alte Besoldungsrecht mit seinem in Abhängigkeit vom Lebensalter bestimmten „Besoldungsdienstalter“

z. B. dazu, dass eine Person, die mit 21 Jahren zum Beamten auf Lebenszeit des Bundes oder des Landes Berlin ernannt worden war, in der Besoldungsstufe 1 der Besoldungsgruppe A11 begonnen hat, während eine Person, die erst mit 23 Jahren in den öffentlichen Dienst trat, der Besoldungsstufe 2 zugeordnet wurde. In diesem Fall unterschied sich das Grundgehalt, das zwei am selben Tag in derselben Besoldungsgruppe eingestellte Beamte mit der gleichen oder einer vergleichbaren Berufserfahrung, aber unterschiedlichem Alter erhalten hatten, aufgrund ihres Lebensalters zum Zeitpunkt ihrer Einstellung. Daraus folgte, dass von diesen beiden Beamten, die sich in einer vergleichbaren Situation befanden, einer ein niedrigeres Grundgehalt bezog als der andere. Folglich führte, so der EuGH, das alte Besoldungssystem zu einer unmittelbar auf dem Kriterium des Alters beruhenden Ungleichbehandlung im Sinne von Art. 2 Abs. 1 und 2 Buchst. a der Richtlinie 2000/78.

Eine Ungleichbehandlung wegen des Alters könnte – so der EuGH – gerechtfertigt sein, sofern sie objektiv und angemessen ist und im Rahmen des nationalen Rechts durch ein legitimes Ziel, worunter insbesondere rechtmäßige Ziele aus den Bereichen Beschäftigungspolitik, Arbeitsmarkt und berufliche Bildung zu verstehen sind, gerechtfertigt ist und die zur Erreichung dieses Ziels bestimmten Mittel angemessen und erforderlich sind.

Nach Ansicht der deutschen Regierung war die unter dem Bundesbesoldungsgesetz festgestellte Ungleichbehandlung durch das Ziel der pauschalen Anerkennung beruflicher Vorerfahrung unter Sicherstellung einer einheitlichen Verwaltungspraxis gerechtfertigt.

Dass das Ziel der Honorierung der von einem Arbeitnehmer erworbenen Berufserfahrung ein sachlich gerechtfertigtes Unterscheidungskriterium für die Bezahlung sein kann, hat der EuGH bereits früher anerkannt. Der Rückgriff auf das Kriterium des Dienstalters sei

in der Regel zur Erreichung dieses Ziels angemessen, weil das Dienstalter mit der Berufserfahrung einhergeht. Auch wenn vorliegend die angegriffene Regelung dem Beamten einen stufenweisen Aufstieg in seiner Besoldungsgruppe nach Maßgabe seines fortschreitenden Lebensalters und damit seines Dienstalters ermöglichte, erfolge aber die erstmalige unterschiedliche Einstufung allein anhand des Lebensalters.

Das neu geschaffene Besoldungssystem sah nun keine Altersstufen und kein Besoldungsdienstalter mehr vor, sondern eine erstmalige Einstufung von Neubeamten in eine Erfahrungsstufe und einen weiteren stufenweisen Aufstieg in der maßgeblichen Besoldungsordnung entsprechend der anforderungsgerecht absolvierten Dienstzeit.

Die Überleitung sah vor, dass jeder Bestandsbeamte auf der Grundlage des am 31. Juli 2011 maßgeblichen Amtes mit dem Grundgehalt, das ihm am 1. August 2011 zustand, einer Überleitungsstufe zugeordnet wird. Die Zuordnung erfolgte zu der Stufe oder Überleitungsstufe, die dem auf den vollen Euro-Betrag aufgerundeten Grundgehalt entsprach. Die Einstufung der Bestandsbeamten in eine Überleitungsstufe sicherte ihnen damit ein Vergleichsgehalt in Höhe des im Rahmen des BBesG a. F. bezogenen Gehalts, insbesondere des Grundgehalts, das bei der Einstellung ausschließlich anhand des Alters des Beamten berechnet worden war. Somit wurde mit der Überleitung in der Tat eine diskriminierende Situation perpetuiert.

Der EuGH prüfte deshalb, ob mit dieser diskriminierenden Überleitung ein legitimes Ziel verfolgt wurde und sie zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich ist.

Die Überleitung verfolgte das Ziel, den Besitzstand und die berechtigten Erwartungen in Bezug auf die künftige Entwicklung der Besoldung zu schützen. Die Wahrung des Besitzstands einer Personengruppe hat der EuGH in

diesem Zusammenhang als einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses eingestuft. Die Beibehaltung der bisherigen Vergütungen und somit einer Regelung, die zu einer Ungleichbehandlung wegen des Alters führt, habe es ermöglicht, Einkommensverluste zu verhindern und sei ausschlaggebend dafür gewesen, dass der nationale Gesetzgeber den Wechsel vom System des Besoldungsdienstalters zum neuen System der Erfahrungsstufen vollziehen konnte. Das Überleitungsgesetz sei deshalb ein geeignetes Gesetz zur Erreichung des verfolgten Ziels, nämlich die Beibehaltung des Besitzstands zu gewährleisten. Es gehe dabei auch nicht über das hinaus, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist. Entscheidend sei, dass sich nach der Neuregelung der weitere Aufstieg in eine höhere Besoldungsstufe nunmehr allein nach der seit Inkrafttreten der Neuregelung erworbenen Berufserfahrung bemisst.

Alimentationspflicht

Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen (VGH NRW)

Große Wirkung in die Zukunft wird auch die Entscheidung des VGH NRW zur Alimentationspflicht des Dienstherrn gegenüber seinen Beamtinnen und Beamten haben. Zwar lässt sich aus der Entscheidung kein allgemeiner Maßstab für eine amtsangemessene Besoldung herleiten, sondern nur ein relativer im Verhältnis zum Tarifrecht sowie ein interner im Verhältnis der Besoldungsgruppen zueinander. Aber die Entscheidung zeigt auch, dass die Salamiaktik mancher Dienstherrn, die Beamten in vielen kleinen Schritten von der Einkommensentwicklung abzukoppeln, auf Dauer nicht aufgeht. Und zumindest für die Beamten in Berlin, Bremen oder Rheinland-Pfalz könnte diese Entscheidung ein Hoffnungsschimmer sein, den sie – wirft man einen Blick auf unseren Besoldungsvergleich auf Seite 24 in diesem Heft – dringend brauchen können. Sorge bereitet in der Entscheidung die eindeutige Aussage, dass der Gesetzgeber zwischen Besoldung und Versorgung unterscheiden und die Einkommensentwicklungen beider Bereiche

voneinander abkoppeln darf. Hier werden noch Maßstäbe zu entwickeln sein, die diese Aussage konkretisieren. Denn dass das Alimentationsprinzip auch für die Versorgung gilt, ist im Grundsatz unbestritten, so dass sich der Maßstab für eine Differenzierung zwischen beiden Gruppen nicht abschließend in den skizzenhaften Ausführungen im Urteil erschöpfen kann.

Mit dem Gesetz zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge 2013/2014 in Nordrhein-Westfalen hat der Gesetzgeber die Bezüge der Beamten, Richter und Versorgungsempfänger neu festgesetzt. Für die Beamtinnen und Beamten der Besoldungsgruppen A2 bis A10 wurde die Besoldung ab 1. Januar 2013 um 2,65 % und ab 1. Januar 2014 um 2,95 %, für die der Besoldungsgruppen A 11 und A 12 ab 1. Januar 2013 und ab 1. Januar 2014 um jeweils 1 % erhöht.

Als Grund, weshalb der Tarifvertrag für die Beschäftigten nicht in vollem Umfang auf die Beamten übertragen wurden, nannte der Gesetzgeber, dass die Personalausgaben den mit Abstand größten Ausgabenblock des Landeshaushalts darstellen und die Beamten deshalb in eine nachhaltige und verantwortungsvolle Haushaltskonsolidierung einbezogen werden mussten. Eine wirkungs- und zeitgleiche Übertragung des Tarifergebnisses auf alle Beamtinnen, Beamte, Richterinnen, Richter, Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger wäre deshalb unausweichlich mit einem erheblichen Personalabbau und darüber hinaus mit längeren Arbeitszeiten, Beförderungstopps oder einer weiteren Kürzung der Sonderzahlung („Weihnachtsgeld“) verbunden gewesen. Eine zeitlich verzögerte Übertragung des Tarifergebnisses hätte lediglich eine einmalige, nicht jedoch eine auf Dauer gerichtete Haushaltsentlastung zur Folge gehabt. Die gestaffelte Übernahme des Tarifergebnisses sei aufgrund der verfassungsrechtlich vorgegebenen Verpflichtung zur schrittweisen Absenkung der Nettoneuverschuldung auf Null bis zum Jahr 2020 („Schuldenbremse“) gerechtfertigt. Die vorgeschlagene

Staffelung führe auch nicht zu einem Sonderopfer der Beamten, da die Personaleinsparungen nur einen Teil der Einsparungen im Landeshaushalt ausmachten. Als Folge der gestaffelten Übernahme des Tarifergebnisses ergäben sich Einsparungen für den Landeshaushalt für das Jahr 2013 in Höhe von rund 300 Millionen und für das Jahr 2014 in Höhe von rund 700 Millionen Euro. Damit trüge der Personalbereich gemessen an seinem Anteil am Gesamthaushalt in Höhe von rund 43 % unterdurchschnittlich zu den Sparzielen bei. Die gestaffelte Übernahme des Tarifergebnisses sei auch ansonsten gerechtfertigt. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sei es nicht sachwidrig, von Empfängern höherer Bezüge einen begrenzten Sparbeitrag mit der Erwägung zu fordern, dass sie von einer allgemeinen Teuerung, zu deren Ausgleich die lineare Erhöhung der Besoldung und Versorgung beitrage, jedenfalls teilweise weniger stark betroffen seien.

Mit der geringen Erhöhung würde den Beamten ein ihrem Dienstrang und ihrer Verantwortung entsprechender und der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit angemessener Lebensunterhalt entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards gewährt.

Die Systematik der amtsangemessenen Besoldungsunterschiede würde durch die geplante einmalige Nichtanhebung der Bezüge der oberen Besoldungsgruppen nicht berührt, der Grundsatz einer dem Dienstrang und der Verantwortung entsprechenden amtsangemessenen Alimentation qualitativ weiterhin gewahrt.

Auch würde weiterhin ein amtsangemessener Abstand zwischen den Besoldungsgruppen gewahrt. Die gestaffelte Übernahme des Tarifergebnisses wahre einen amtsangemessenen Abstand zwischen den Besoldungsgruppen. Es sei verfassungsrechtlich weder geboten, dass der Abstand zwischen den Besoldungsgruppen stets

gleich bleibe, noch sei verfassungsrechtlich ein bestimmter Mindestabstand vorgegeben. Vielmehr obliege es dem Gesetzgeber, den Abstand zu definieren und die Unterschiede in der Wertigkeit der Ämter zu beurteilen. Ein Vergleich der Bruttoendgrundgehälter der relevanten Besoldungsgruppen ergebe die Wahrung ausreichender Abstände sowohl zwischen A10 und A11 (7,7%) als auch zwischen A12 und A13 (9,0%). Eine Nivellierung oder bloß symbolische Differenzierung lasse sich diesen Werten nicht entnehmen.

Darüber hinaus sei zu bedenken, dass Beamte gegenüber in der Privatwirtschaft beschäftigten Personen im Hinblick auf zahlreiche Aspekte besser gestellt seien. Dazu zählten nicht nur ihre Unkündbarkeit, sondern auch ihre Befreiung von der Beitragspflicht zur Arbeitslosenversicherung, ihre im Vergleich zu Rentnern höheren Versorgungsbezüge bei fehlenden Eigenbeiträgen sowie umfangreiche Beihilfen für Krankheitskosten.

Soweit sich für die Jahre 2013 und 2014 ein niedrigerer Reallohn für die Beamtinnen und Beamten ergebe, greife dieser Reallohnverlust nicht in den Kernbereich der Alimentation ein.

Die in der öffentlichen Anhörung des Unterausschusses „Personal“ des Haushalts- und Finanzausschusses geäußerten verfassungsrechtlichen und personalwirtschaftlichen Bedenken der meisten angehörten Sachverständigen wischte der Gesetzgeber beiseite, obwohl sie darauf hingewiesen hatten, dass der Gesetzentwurf schon nicht den besonderen Begründungserfordernissen entspreche, die das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber für Besoldungsanpassungen auferlegt hat. Konkret wurde angemahnt, dass es an der Benennung spezifischer im Beamtenverhältnis wurzelnder Gründe für den Ausschluss der höheren Besoldungsgruppen von der Besoldungserhöhung fehle. Außerdem verletze der Gesetzentwurf das Alimentationsprinzip, weil er die höheren Besoldungsgruppen ohne sachlichen Grund

von der Entwicklung der allgemeinen Einkommen und der wirtschaftlichen Verhältnisse abkopple. Die Finanzlage der öffentlichen Haushalte und das Bemühen Ausgaben zu sparen, reichten hierfür nicht aus. Außerdem führe die gestaffelte Anpassung zu einer weiteren Verringerung der Abstände zwischen den Besoldungsgruppen; dies verletze das aus dem Alimentationsprinzip folgende Abstandsgebot.

Das Gericht führt zu den ausgetauschten Argumenten aus, dass das Alimentationsprinzip den Gesetzgeber nicht zwingt, sich bei der Bemessung der Bezüge an der Höhe der vom Bund oder anderen Bundesländern gewährten Bezüge zu orientieren. Vielmehr sei eine weitere Auseinanderentwicklung der Bezüge im Bund und in den Bundesländern hinzunehmen. Die Verlagerung der Kompetenz für die Besoldung für die Landesbeamten auf die Länder habe gerade zum Ziel gehabt, den Bundesländern bisher nicht vorhandene Gestaltungsmöglichkeiten bei den Arbeits- und Gehaltsbedingungen ihrer Beschäftigten einzuräumen. Das Gericht wies jedoch darauf hin, dass diese Gestaltungsmöglichkeiten nur in dem durch Art. 33 Abs. 5 GG gesetzten Rahmen bestehen.

Ferner bekräftigt das Urteil, dass der Gesetzgeber bei der Festsetzung der Bezüge zu beachten habe, dass diese – dem Leistungsgrundsatz des Art. 33 Abs. 2 GG folgend – entsprechend der unterschiedlichen Wertigkeit ihrer Ämter abzustufen sind (Abstandsgebot). Die Abstände zwischen den Besoldungsgruppen seien dabei nicht absolut, d. h. nominal, sondern relativ, also prozentual, zu bemessen, weil ein nominal gleich bleibender Abstand durch die Inflation an Wert verliere und zunehmend weniger Kaufkraft vermittele. Der Gesetzgeber dürfe die Abstände zwischen den Besoldungsgruppen aber nicht einebnen, sondern müsse stets einen substantiellen Abstand wahren, der die unterschiedliche Wertigkeit der verschiedenen Ämter zum Ausdruck bringe. Diese Verpflichtung sei insbesondere bei nach Besoldungsgruppen gestaffelten Erhöhungen der Besoldung im Blick

zu behalten, da so ausgestaltete Erhöhungen zwingend zu einer Verringerung der Abstände zwischen den Besoldungsgruppen führten.

Grundsätzlich habe der Gesetzgeber die Bezüge der Beamten und Richter an die Entwicklung der wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse anzupassen. Die amtsangemessene Alimentation sei ein Maßstabsbegriff, der nicht statisch, sondern entsprechend den jeweiligen Verhältnissen zu konkretisieren sei. Der Gesetzgeber sei daher grundsätzlich verpflichtet, die Bezüge an eine positive Entwicklung dieser Verhältnisse anzupassen. Andererseits sei er berechtigt, die Bezüge im Falle einer negativen Entwicklung dieser Verhältnisse zu kürzen.

Passen die Bezüge der Beamten nicht an eine positive Entwicklung der maßgeblichen Verhältnisse an oder bleibe er mit einer Anpassung hinter dieser Entwicklung zurück, komme es zwar nicht zu einer nominalen Absenkung der Bezüge, wohl aber zu einer Verringerung des Lebensstandards und damit – bezogen auf die maßgeblichen Vergleichsgruppen – zu einer (realen) Kürzung der Bezüge.

Als maßgebliche Bestimmungsfaktoren für die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse seien insbesondere die Einkommen der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst sowie die Einkommen zu berücksichtigen, die für vergleichbare und auf der Grundlage vergleichbarer Ausbildung erbrachte Tätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes erzielt werden.

Allerdings führe nicht jede noch so geringfügige Abweichung von der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse zur Verfassungswidrigkeit eines Anpassungsgesetzes. Wegen des weiten Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers sei zum einen die Entwicklung der Verhältnisse über einen „größeren Zeitraum“ maßgeblich; zum anderen komme ein Verfassungsverstoß erst in Betracht, wenn die Bezüge über diesen Zeitraum mehr

als nur geringfügig hinter der Entwicklung der maßgeblichen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse zurückblieben.

Aufgrund seines großen Gestaltungsspielraums sei der Gesetzgeber weder verpflichtet, die Tarifabschlüsse für die Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes spiegelbildlich auf die Bezüge der Beamten zu übertragen, noch müsse er die Bezüge für alle Beamten gleichermaßen anpassen. Insbesondere dürfe er die Bezüge der aktiven und der im Ruhestand befindlichen Beamten unterschiedlich anpassen. Bei der Bemessung der amtsangemessenen Versorgung dürfe er sich an den Einkommensverhältnissen der Rentenempfänger orientieren und die Änderungen in der gesetzlichen Rentenversicherung systemkonform auf die Beamtenversorgung übertragen. Im Rahmen einer typisierenden Betrachtungsweise dürfe er davon ausgehen, dass der finanzielle Bedarf der Ruhestandsbeamten geringer ist als derjenige der aktiven Beamten. Allerdings seien die strukturellen Unterschiede zwischen den verschiedenen Systemen der Altersversorgung zu beachten.

Sowohl eine Kürzung als auch eine Nichtanpassung sowie eine hinter der Entwicklung der maßgeblichen Verhältnisse zurückbleibende Anpassung der Bezüge seien nur dann statthaft, wenn die Bezüge nicht bereits an der unteren Grenze einer amtsangemessenen Alimentierung liegen.

Die Finanzlage der öffentlichen Haushalte rechtfertige in aller Regel für sich gesehen keine Kürzung der Bezüge. Entsprechendes gelte für eine Nichtanpassung oder eine hinter der Entwicklung der maßgeblichen Verhältnisse zurückbleibende Anpassung, weil es dabei zu einer (realen) Kürzung der Bezüge komme. Auch rechtfertigten fiskalische Überlegungen für sich genommen in der Regel keine unterschiedliche besoldungsrechtliche Behandlung vergleichbarer Personengruppen. Die Finanzlage der öffentlichen Haushalte dürfe jedoch bei der Festsetzung der Besoldung ergänzend berücksichtigt werden.

Der Gesetzgeber sei verpflichtet, den Landeshaushalt so aufzustellen, dass im Haushaltsjahr 2020 die Vorgabe aus Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG erfüllt wird (Art. 143 d Abs. 1 Satz 4 GG). Die verfassungsrechtliche Pflicht zur Zurückführung des strukturellen Haushaltsdefizits entbinde den Gesetzgeber aber nicht von seiner Pflicht zur Beachtung des Alimentationsprinzips aus Art. 33 Abs. 5 GG. Er dürfe aber zur Haushaltssanierung in Ausübung seines weiten Gestaltungsspielraums die Bezüge der Beamten auf die Mindestalimentation zurückführen, die den Kerngehalt des Alimentationsprinzips ausmacht. Die Bestimmungen zur Schuldenbegrenzung ermächtigten den Gesetzgeber nur nicht zu einem Eingriff in diesen Kerngehalt.

Bei der Festsetzung amtsangemessener Bezüge besitze der Gesetzgeber einen weiten Entscheidungsspielraum. Dies gelte zum einen hinsichtlich der Höhe der Bezüge, die sich der Verfassung nicht unmittelbar als fester und exakt bezifferter bzw. bezifferbarer Betrag entnehmen lasse. Zum anderen sei dem Gesetzgeber auch bei der Festlegung der Abstände sowohl zwischen den einzelnen Besoldungsgruppen als auch zwischen den Besoldungs- bzw. Erfahrungsstufen ein weiter Gestaltungsspielraum eingeräumt. Insofern stelle die in Art. 33 Abs. 5 GG enthaltene Garantie eines „amtsangemessenen“ Unterhalts eine den Gesetzgeber in die Pflicht nehmende verfassungsrechtliche Gestaltungsrichtlinie dar. Innerhalb seines weiten Spielraums politischen Ermessens dürfe der Gesetzgeber das Besoldungsrecht den tatsächlichen Notwendigkeiten und der fortschreitenden Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse anpassen; dabei dürfe er auch das gesamte Besoldungsgefüge und übergreifende Gesichtspunkte in den Blick nehmen. Zu prüfen, ob er dabei die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste Lösung gewählt hat, ob also jeder einzelne Beamte „richtig“ besoldet ist, sei dabei nicht Aufgabe der Verfassungsgerichte. Dem weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers

entspreche vielmehr eine zurückhaltende, auf den Maßstab evidenter Sachwidrigkeit beschränkte materielle Kontrolle der einfachgesetzlichen Regelung durch die Verfassungsgerichte. Diese sei anhand einer Gesamtschau der für die Bemessung einer amtsangemessenen Alimentation maßgeblichen Kriterien und unter Berücksichtigung der maßgeblichen Vergleichsgruppen vorzunehmen.

Gemessen an diesen Maßstäben erklärte das Gericht dann die beschlossene Besoldungserhöhung für verfassungswidrig. Die mit der gestaffelten Anpassung der Bezüge verbundene Ungleichbehandlung von Angehörigen der Besoldungsgruppen A2 bis A10 einerseits und Angehörigen der übrigen Besoldungsgruppen andererseits verstoße evident gegen Art. 33 Abs. 5 GG. Da der Gesetzgeber eine Erhöhung der Besoldung in den Besoldungsgruppen A2 bis A10 in Höhe von 5,6% für sachgerecht gehalten habe, durfte er jedenfalls nicht schon von der Besoldungsgruppe A13 an auf jede Erhöhung verzichten, sondern hätte zumindest für einen gleitenden Übergang sorgen müssen. Die Beschränkung der Besoldungserhöhung auf die Besoldungsgruppen A2 bis A10 bzw. eingeschränkt bis A12 sei in dieser Ausgestaltung nicht durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt. Darüber hinaus sei die auf Dauer angelegte Verringerung der Abstände zwischen den Besoldungsgruppen, insbesondere die wesentliche Verringerung des Abstands zwischen den Besoldungsgruppen A10 und A11, verfassungsrechtlich bedenklich. Ob weitere verfassungsrechtliche Bedenken gegen die zur Überprüfung gestellten gesetzlichen Bestimmungen bestehen, ließ der Verfassungsgerichtshof offen.

Die gesetzliche Regelung genüge auf jeden Fall dem Anspruch auf eine amtsangemessene Alimentation aus Art. 33 Abs. 5 GG insoweit nicht, als die Besoldungserhöhung auf die Besoldungsgruppen A2 bis A10 und eingeschränkt bis A12 begrenzt ist. Da er diese Anpassung zur Sicherung der amtsangemessenen

Alimentation für notwendig gehalten hatte, durfte er die Grundgehaltssätze für die Besoldungsgruppen A 11 und A 12 nicht nur um 2 % erhöhen und durfte die Grundgehaltssätze der darüber liegenden Besoldungsgruppen jedenfalls nicht schon ab Besoldungsgruppe A 13 unverändert lassen.

Kennzeichnend für die gestaffelte Anpassung sei, dass es sich nicht um einen zeitlich begrenzten Sparbeitrag für die Angehörigen der Besoldungsgruppen ab A 11 handelt, sondern um eine Maßnahme, die sich auch bei weiteren linearen Besoldungsanpassungen fortsetzen werde, sofern der Gesetzgeber keine Korrekturen vornimmt.

Es sei evident, dass angesichts des Unterschieds zwischen den Besoldungsstufen A 10 und A 11 eine Verringerung der Erhöhung der Bezüge von 5,6 % auf 2 % unzureichend ist, um die Amtsgemessenheit der Alimentation zu sichern. Gleichmaßen evident unzureichend sei der Verzicht auf jegliche Erhöhung bereits von der Besoldungsstufe A 13 an. Wenn der Gesetzgeber von den Empfängern höherer Bezüge einen „Sparbeitrag“ verlange, müsse er diesen wenigstens so staffeln, dass auch bei ihnen die Amtsgemessenheit der Alimentation gewahrt bleibt. Das schließe Sprünge von 3,6 % und 2 % zwischen benachbarten Besoldungsgruppen aus.

Wenn ein Empfänger von Bezügen etwa nach A 10 nach Auffassung des Gesetzgebers zur Sicherung einer amtsangemessenen Alimentation eine Erhöhung von 5,6 % benötigt, könne nicht gleichzeitig der Verzicht auf jegliche Erhöhung bereits für Empfänger von Bezügen nach A 13 gerechtfertigt sein. Die Annahme des Gesetzgebers, die Steigerung der Lebenshaltungskosten treffe die Empfänger höherer Bezüge weniger stark, sei zwar verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Gegen Art. 33 Abs. 5 GG verstoße jedoch die Ausgestaltung des „Sparbeitrags“ in Form von Sprüngen zwischen den Besoldungsgruppen A 10 und A 11 sowie

A 12 und A 13. Es sei nicht ersichtlich, dass die unterschiedliche Betroffenheit durch die Steigerung der Lebenshaltungskosten dem jeweiligen Ausmaß des „Sparbeitrags“ der herangezogenen Amtsträger entspreche.

Der Verfassungsgerichtshof schließt sich der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts an, das in einem Urteil vom 12. Dezember 2013 Dauer und Umfang einer um zwei Jahre verzögerten Anpassung der Bezüge in Höhe von 7,5 % als schwerwiegend und mithin greifbar angesehen hatte. Zwar sei in dem jener Entscheidung zugrunde liegenden Fall der Umfang der Abweichung mit 7,5 % höher als vorliegend gewesen. Entscheidend sei aber, dass hier die Anpassung der Bezüge im Gegensatz zu jenem Fall nicht nur zeitlich verschoben werde, sondern – bezogen auf bestimmte Bestandteile der Bezüge und bestimmte Besoldungsgruppen – teilweise bzw. ganz unterbleibe und dies zeitlich nicht begrenzt sei.

Damit wichen die zur Überprüfung gestellten Bestimmungen auch von denjenigen Regelungen ab, bei deren Beurteilung das Bundesverfassungsgericht die Zumutbarkeit von Sparbeiträgen der Angehörigen höherer Besoldungsgruppen festgestellt hat. Das Bundesverfassungsgericht habe es bei einer siebenmonatigen Verschiebung einer allgemeinen Anpassung der Bezüge für bestimmte Besoldungsgruppen nicht als sachwidrig angesehen, von Empfängern höherer Bezüge einen begrenzten „Sparbeitrag“ mit der Erwägung zu fordern, dass sie von einer allgemeinen Teuerung jedenfalls teilweise weniger stark betroffen seien. Wenn der Gesetzgeber einen solchen „Sparbeitrag“ verlange, müsse er ihn allerdings so ausgestalten, dass auch für die Empfänger höherer Bezüge entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse ein angemessener Lebensunterhalt gewährt ist. Dabei müsse der Gesetzgeber berücksichtigen, dass auch die Empfänger höherer Bezüge von der Steigerung der Lebenshaltungskosten betroffen sind. Er müsse

deshalb zumindest Sprünge in der Staffelung vermeiden und für gleitende Übergänge sorgen.

Ein sachlicher Grund für die mit den beschriebenen Sprüngen zwischen den Besoldungsgruppen A10 und A11 einerseits und A12 und A13 andererseits verbundene Ungleichbehandlung liegt nicht vor.

Die vorgesehenen Sprünge zwischen bestimmten Besoldungsgruppen ließen sich – so der VGH – nicht mit dem Willen des Gesetzgebers zum Abbau einer Überalimentation bestimmter Besoldungsgruppen, also dem Willen zur Rückführung von Bezügen, die der Höhe nach – gemessen an den maßgeblichen Vergleichsgruppen – über das verfassungsrechtlich Gebotene hinausgehen, rechtfertigen. Der Gesetzesbegründung lasse sich trotz des im Gesetzgebungsverfahren durchgeführten Vergleichs mit den Tarifbeschäftigten des Öffentlichen Dienstes schon nicht entnehmen, dass der Gesetzgeber von einer Überalimentation der Beamten ab Besoldungsgruppe A11 ausgegangen ist.

Die vom Gesetzgeber in Bezug genommene angespannte Haushaltslage rechtfertige die getroffene Regelung ebenfalls nicht. Zwar dürfe der Gesetzgeber die Finanzlage der öffentlichen Haushalte bei der Festsetzung der Besoldung berücksichtigen. Dies entbinde ihn indessen nicht von der Beachtung des Alimentationsprinzips. Dieses Prinzip sei hier nicht hinreichend beachtet worden, weil der Gesetzgeber deutlich unterschiedliche Erhöhungen der Bezüge für die verschiedenen Besoldungsgruppen vorgesehen hat. Die Haushaltslage vermöge diese Differenzierung nicht zu rechtfertigen.

Gleiches gelte für die Vorwirkungen der Schuldenbremse. Die Verpflichtung, den Landeshaushalt so aufzustellen, dass im Haushaltsjahr 2020 die Vorgabe aus Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG erfüllt wird (Art. 143 d Abs. 1 Satz 4 GG), erlaube auch die Ausnutzung des Gestaltungs-

spielraums bei der Festsetzung der Bezüge. Dies entbinde den Gesetzgeber indessen nicht von der in Art. 33 Abs. 5 GG begründeten Pflicht zur Beachtung des Alimentationsprinzips.

Besondere Umstände, die vergleichbar der Bewältigung der Folgen der Wiedervereinigung Deutschlands eine dauerhafte Ungleichbehandlung verschiedener Besoldungsgruppen in dem hier in Rede stehenden Ausmaß zu rechtfertigen vermögen, lägen nicht vor.

Die zur Überprüfung gestellten gesetzlichen Bestimmungen würden auch unter dem Gesichtspunkt des Abstandsgebots verfassungsrechtlichen Bedenken begegnen, weil die Abstände zwischen denjenigen Besoldungsgruppen, die eine Anhebung der Grundgehälter um bis zu 5,6% erfahren und den übrigen Besoldungsgruppen signifikant verringert worden sei. Aufgrund der gestaffelten Anpassung der Bezüge habe sich der Abstand zwischen Besoldungsgruppen zwischen 2012 und 2014 nicht nur marginal, sondern erheblich und zugleich nicht nur vorübergehend, sondern auf Dauer verringert, ohne dass der Gesetzgeber die Zuordnung von Ämtern zu den Besoldungsgruppen oder die mit diesen Ämtern verbundenen Aufgabebereiche geändert hat. Der Abstand zwischen den Grundgehältern der Besoldungsgruppen A10 und A11 habe sich zwischen 2012 und 2014 von etwa 282 € auf etwa 182 € und damit brutto um rund 100 € (etwa 35%) bzw. bei isolierter Betrachtung der Endgrundgehälter von etwa 371 € auf etwa 261 € und damit um rund 110 € (etwa 29%) verringert. Vor allem aber habe sich dieser Abstand im Vergleich zu den Abständen zwischen den Besoldungsgruppen A9 und A10 sowie A11 und A12, welche im Wesentlichen unverändert geblieben sind, signifikant vermindert. Dass eine Betrachtung der Nettobeträge zu einer grundlegend anderen Bewertung führen würde, sei nicht ersichtlich.

Der Verfassungsgerichtshof lässt ausdrücklich offen, ob weitere verfassungsrechtliche Bedenken gegen die zur Überprüfung gestellten

gesetzlichen Bestimmungen begründet sind. Dies gilt insbesondere für die Frage, ob die Alimentation aller Beamten und Richter des Landes noch angemessen ist.

Warten wir einmal ab, wie sich die Rechtsprechung der anderen Landesverfassungsgerichte entwickelt und wie ausgeprägt der Wille der Landesregierungen ist, solche Entscheidungen zu provozieren. Am Ende wird die Frage der Alimentationspflicht ohnehin beim Bundesverfassungsgericht landen. Denn unabhängig davon, welche Regelungen in den Landesverfassungen als Maßstab herangezogen werden, ergänzend und am Ende letztverbindlich wird sein, welchen Inhalt Art. 33 Abs. 5 GG zur Alimentationspflicht der Dienstherrn vermittelt.

Stress – Burnout

Psychische Erkrankungen haben nach dem Fehlzeitenreport 2012 der AOK in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Geht man von einer Basisgröße von 100 im Jahr 1994 aus, ist die Anzahl der Ausfalltage aufgrund psychischer Erkrankungen im Jahr 2011 auf einen Wert von 191 gestiegen und die Anzahl der Fälle auf einen Wert von 221. Mit noch vertretbarer Pauschalierung kann man somit feststellen, dass sich psychische Erkrankungen in der Zeit von 1994 bis 2011 verdoppelt haben.

In die gleiche Richtung geht der Gesundheitsreport 2013 der DAK. Danach war 1997 nur jeder 50. Beschäftigte wegen einer psychischen Erkrankung krank geschrieben, im Jahr 2012 galt dies bereits für jeden 22. Beschäftigten. Die DAK arbeitet allerdings eine interessante Differenzierung zwischen Burnout und anderen psychischen Erkrankungen heraus. Krankschreibungen aufgrund von Burnout hätten zwar in den vergangenen Jahren erheblich zugenommen, im Vergleich zu anderen psychischen Erkrankungen seien diese Krankschreibungen jedoch geringer gewesen als es immer wieder den Anschein habe. Durch Depressionen fielen Erwerbstätige häufiger aus als durch Burnout.

Burnout führe zu zehn Ausfalltagen je 100 Versicherte, bei Depressionen wären es 85 Tage je 100 Versicherte. Auch die AOK weist darauf hin, dass Burnout-Fälle nur einen Anteil von 0,3 % an allen 13 Mio. Krankschreibungen ausmachen und man deshalb Burnout nicht als Volkskrankheit bezeichnen sollte.

Wir können und wollen an dieser Stelle nicht die medizinische Sicht von Burnout aufbereiten und diskutieren und insbesondere auch nicht die heftig diskutierte Abgrenzung zwischen Burnout und Depression. Wichtig ist für uns viel mehr, dass wir als Vorgesetzte und in dieser Rolle auch als Vertreter des Dienstherrn den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gegenüber diese Entwicklung kennen und mit ihr umgehen. Im Idealfall gibt es bei den unterschiedlichen Dienstherrn ein Konzept zum Gesundheitsmanagement, das gerade auch das Thema psychische Gesundheit mit erfasst. Ein solches Konzept ist nicht nur für die Mitarbeiter selbst hilfreich, sondern gibt auch den Vorgesetzten eine hilfreiche Unterstützung an die Hand, wie sie selbst in ihrer Rolle als Dienstherrnvertreter mit dem Thema umgehen können oder sollen.

Bei allen auch qualifizierten Hinweisen darauf, dass es einen Zusammenhang zwischen dienstlichen Rahmenbedingungen wie z. B. ständige Erreichbarkeit (DAK-Gesundheitsreport 2013) gibt, muss man auch sehen, dass häufig private Elemente ebenfalls einen nicht zu leugnenden Einfluss auf die psychische Gesundheit haben, wie z. B. das Pendeln zum Arbeitsplatz und die Nichtvereinbarkeit von Arbeitszeit und Freizeit (AOK-Fehlzeitenreport 2012). Auch der in diesem Heft abgedruckte Artikel aus den ULA-Nachrichten weist am Ende darauf hin, dass nicht alle Gründe für Stress im beruflichen Umfeld zu suchen sind.

Es gibt inzwischen sogar eine Veröffentlichung mit dem Titel „Warum Burnout nicht vom Job kommt: Die wahren Ursachen der Volkskrankheit Nr. 1“. Ich denke, auch dieser

sicher bewusst provokant formulierte Titel blendet einen Teil der Ursachen letztlich aus. Jeder Mensch wird in seiner psychischen Verfassung von der Gesamtheit aller Eindrücke, Belastungen, Erfolge, Frustrationen und generell seiner Lebensumstände geprägt, so dass man diese nicht gegeneinander „ausspielen“ kann. Letztlich muss man in jedem Fall individuell versuchen zu klären, welche Rahmenbedingungen verändert werden können, damit die Psyche wieder gesund wird. Vorschnelle Schuldzuweisungen an einzelne Faktoren helfen bei dieser Lösung nicht. Manchmal kann sicher auch ein Faktor, der als sehr einflussreich auf eine psychische Situation identifiziert wird, überhaupt nicht verändert werden: Scheidung oder Trennung, schwere Krankheiten in der Familie, finanzielle Probleme oder eine aktuell verfahrenre Aufgabe im Beruf, können nur bedingt verändert werden. Gleiches gilt oft für die Belastung durch Pendeln, insbesondere dann, wenn die Alternative nur darin besteht, dass nach einer Verlagerung des Wohnsitzes der Lebenspartner den Pendelweg in Kauf nehmen muss. Auch persönliche Dispositionen z. B. wie man mit Stress und Belastungssituationen umgeht sind nicht beliebig veränderbar.

Wenn aber das Handelsblatt in seiner Internetausgabe vom 21. September 2014 titelt, „Merkel will Arbeitnehmer nicht vor Mailflut schützen“ und im Artikel die direkte Verbindung zwischen Mailflut und Stress schlägt, dann wird schon wieder suggeriert, es gäbe ein Zaubermittel gegen Stress und Burnout.

Die angekündigte Anti-Stress-Verordnung – soweit über einen beabsichtigten Inhalt überhaupt schon etwas bekannt ist – wird auch nur wieder auf den Zusammenhang von dauernder Erreichbarkeit und psychischer Belastung abstellen. Eine viel zu verkürzte Sicht, ein einzelner Aspekt in einem Gesamtproblem, der zudem noch völlig außer Acht lässt, wie häufig Belastungssituationen auch dadurch gelöst werden, dass jemand noch erreichbar ist. Ich glaube ich bin nicht der Einzige, der schon ein-

mal heilfroh war, dass jemand erreichbar war, weil er etwas vergessen hatte zeitgerecht zu erledigen oder einen Aspekt übersehen hatte, auf den unbedingt noch hingewiesen werden sollte – und der Adressat dieser Information ist nicht minder froh um seine eigene Erreichbarkeit. Jetzt kann man natürlich mit Fug und Recht behaupten, dass es zu solchen Situationen nicht kommen darf. Klar, das ist völlig richtig. Und weitgehend lebensfremd.

Als Fazit muss man einfach erkennen, dass praktisch jede Veränderung und Entwicklung Vor- und Nachteile hat. Man kann sicher durch die Gesetzgebung den Rahmen so gestalten, dass die Wirkung der Vorteile unterstützt und die der Nachteile gemildert wird. Letztlich muss aber immer jeder seinen eigenen Weg finden, um mit einer Entwicklung für sich richtig umzugehen und ihre Vor- und Nachteile für sich vereinbar zu machen. Holzschnittartige Regelungen wie sie Gesetze notgedrungen fast immer festlegen, können uns diese Aufgabe nie ganz abnehmen.

Rechtsentwicklung der Beamtenbesoldung in Bund und Ländern

Die Bereitschaft zur zeit- und inhaltsgleichen Übertragung der Tarifiergebnisse auf Beamte und Versorgungsempfänger nimmt weiter ab. Lediglich der Bund, Bayern und Hamburg übertragen noch zeit- und inhaltsgleich.

Baden-Württemberg, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen übertragen Inhalte des Tarifvertrages wenigstens in irgendeiner Form, z. T. jedoch mit zeitlicher Verzögerung und – schlimmer noch – leider oft mit zum Teil erheblichen inhaltlichen Abschlügen.

Vollständig eigenständige und für uns Beamtinnen und Beamte schlechte Regelungen verfestigten sich in Berlin, Brandenburg, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland.

Unseren aktualisierten Besoldungsvergleich zwischen den Ländern zum Stichtag 1. September 2014 haben wir auf Seite 24 abgedruckt.

Entwicklungen im Bund und den Ländern

Im Einzelnen gibt es aus dem Bund und den Ländern für 2014 folgende Entwicklungen zu berichten:

Bund

Der Bund hat das Tarifergebnis, wonach die Einkommen zum 1. März 2014 um 3,0%, mindestens aber um 90 €, angehoben wurden und zum 1. März 2015 um weitere 2,4% erhöht werden für die Beamten, Richter und Versorgungsempfänger des Bundes übernommen. Der lineare Erhöhungsbetrag wird jeweils um die übliche Versorgungsrücklage von 0,2%-Punkten vermindert.

Baden-Württemberg

In Baden-Württemberg gab es 2014 keine beamtenrechtlichen Vorhaben von besonderer Bedeutung. Für den Tarifvertrag 2015/2016, der Anfang kommenden Jahres verhandelt wird, gab es offenbar Signale, dass man ihn zwar zeitlich und nach Besoldungsstufen gestaffelt, inhaltlich aber letztlich im Wesentlichen für Beamte, Richter und Versorgungsempfänger übernehmen will. In unserem letzten Jahresheft haben wir darüber berichtet, wie die Landesregierung mit politischen Zusagen an ihre Beamtinnen und Beamten in der Vergangenheit umgegangen ist (Heft 2013, S. 18f.). In den Haushalten für 2015 und 2016 hat die Regierung wohl nur eine Erhöhung für Besoldung und Versorgung in Höhe von jeweils 1,5% vorgesehen. Dieser Wert liegt natürlich weit von einer Übernahme des Tarifergebnisses entfernt. Auch muss eine zeitliche Staffelung spürbar ausfallen, wenn man diese Steigerungsrate für beide Jahre nicht überschreiten will. Nach den Erfahrungen der letzten Jahre muss man deshalb mit einer weiter restriktiven Regierungspolitik gegen die Beamten rechnen.

Bayern

Bayern überträgt die Regelungen der sogenannten Mütterrente in der gesetzlichen Rentenversicherung ab dem 01. Januar 2015 inhaltlich wirkungsgleich auf die Beamtinnen und Beamten, Richter und Versorgungsempfänger. Mit der beabsichtigten Regelung ist Bayern das erste Land in Deutschland, das diesen Schritt geht. Alle anderen Bundesländer zieren sich hier noch. Der Bund prüft aktuell noch eine Übernahme, aus Nordrhein-Westfalen, Berlin, Sachsen-Anhalt, Hessen und Niedersachsen sind mehr oder wenig klare ablehnende Aussagen bekannt.

Berlin

Berlin hat 2014 die Bezüge der Beamten, Richter und Versorgungsempfänger um 3,0% erhöht und hat Gleiches für 2015 vor. Außerdem soll grundsätzlich die Höhe der Besoldung im Land Berlin schrittweise an den Durchschnitt der Länder angepasst werden. Vergleicht man die Tabellen 2013 (bvhd-Nachrichten 2013) und 2014 (siehe Besoldungsvergleich Seite 24) so wird erkennbar, dass sich die Position Berlins durch diese Entscheidung zwar nicht fundamental verändert hat, insbesondere steht es bei unserem Vergleichsbeamten in A 14 weiterhin an letzter Stelle; immerhin hat sich jedoch der Betrag verringert, mit dem man hinter Bayern den oder einen der letzten Plätze besetzt. In unserer Vergleichsberechnung zur Besoldung A 13 ist der Rückstand auf Bayern von 683 € im Jahr 2013 auf 584 € im Jahr 2014 gesunken, in unserer Vergleichsberechnung zu A 14 von 737 € auf 605 €.

Brandenburg

In Brandenburg ist zum 01. Januar 2014 das eigenständige landesrechtliche Beamten-, Besoldungs- und Versorgungsrecht in Kraft getreten. Der höhere Dienst besteht hier weiterhin als Laufbahngruppe.

Bremen

Bremen arbeitet an einem eigenständigen Landesgesetz zur Regelung des Versorgungsrechts,

das aber bisher keine nennenswerten Abweichungen vom Bundesrecht vorsieht. Eingeführt werden soll allerdings ein Altersgeld für während des Berufslebens ausgeschiedene Beamte. Die entsprechenden Regelungen sind aktuell aber ebenfalls ähnlich vorgesehen wie die bundesrechtlichen Regelungen. Allerdings ist eine Kürzung um 15 % nicht vorgesehen.

Außerdem bewegen Bremen gegenwärtig die Auswirkungen des Urteils des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen zur dortigen Besoldungsanpassung 2013/2014. Bremen hat 2013 die gleiche Regelung zur Besoldungsanpassung getroffen wie Nordrhein-Westfalen. Das bremische Gesetz war zwar nicht Gegenstand des Rechtsstreits. Das Schicksal des inhaltsgleichen Gesetzes in Nordrhein-Westfalen kann man in Bremen politisch aber nicht ignorieren. Diskutiert wird in Bremen momentan eine vergleichbare Korrektur wie sie jetzt in Nordrhein-Westfalen ansteht.

Wegen der im Frühjahr 2015 anstehenden Bürgerschaftswahlen sehen wir in Bremen mit Spannung auf die Tarifrunde 2015 und auf die Frage, wie das Ergebnis der Tarifrunde anschließend auf die Beamten, Richter und Versorgungsempfänger übertragen wird.

Hamburg

In Hamburg ist zum 1. September 2014 das neue Landespersonalvertretungsgesetz in Kraft getreten, durch das die Beteiligungsrechte der Personalvertretung noch einmal deutlich gestärkt werden. Das Gesetz geht nun von einer innerbetrieblichen Allzuständigkeit der Personalvertretung aus. Diese greift nur nicht, wenn das Gesetz eine abweichende Regelung trifft.

Auch in Hamburg richtet sich der Blick schon jetzt auf die Tarifrunde 2015 und auf die Frage, wie das Tarifergebnis anschließend auf den Bereich der Beamten übertragen wird. Der Erste Bürgermeister Scholz hat angeblich das Ziel, sich im Vorfeld der Tarifrunde im Frühjahr 2015 mit den Regierungschefs der übrigen Län-

der möglichst dahin gehend zu verständigen, ein eher sparsames Tarifergebnis anzustreben, dieses dann aber inhaltsgleich und ohne zeitliche Verzögerung auch auf die Beamten, Richter und Versorgungsempfänger zu übertragen. Das Ergebnis dieser Bemühungen bleibt abzuwarten. Und sollte das Tarifergebnis nicht sparsam genug sein, wird dann der Abschluss nur so weit übertragen werden, wie er von der Hamburgischen Vorstellung von Sparsamkeit gedeckt ist?

Hessen

In Hessen ist das Zweite Dienstrechtsmodernisierungsgesetz seit dem 1. März 2014 in Kraft. Damit ist die Schaffung eigenständigen hessischen Landesrechts für die Bereiche Beamten-, Besoldungs- und Versorgungsrecht abgeschlossen.

In Hessen blickt man ebenfalls bereits jetzt mit Interesse auf die mögliche Situation im Jahr 2015. Nach dem Koalitionsvertrag ist für das Jahr 2015 für die Beamten, Richter und Versorgungsempfänger im Anschluss an die Tarifrunde eine Nullrunde vorgesehen. Für die folgenden Jahre bis zum Ende der Legislaturperiode sind Besoldungsanpassungen von je 1 % pro Jahr vorgesehen, eine Regelung, die bereits aus Rheinland-Pfalz bekannt ist.

Die Geltungsdauer des Gesetzes über die sog. Sonderzahlung (Weihnachtsgeld) ist noch einmal verlängert worden. Im Übrigen hat die Landesregierung angeblich den Auftrag erteilt, die Regelungen zur Beihilfe mit dem Ziel weiterer Einsparungen zu überprüfen.

Mecklenburg-Vorpommern

Mecklenburg-Vorpommern hat die Höchstaltersgrenze für Verbeamtenungen von bisher in der Regel 45 Jahren auf künftig 40 Jahre herabgesetzt. Probleme mit den Versorgungslasten gibt es in Mecklenburg-Vorpommern praktisch nicht. Zum einen hat man ohnehin nur wenige Beamte, zum anderen hat man aber für die wenigen, die man hat, eine Versorgungsrücklage aufgebaut, die bisher anders als in anderen

Ländern nicht für sachfremde Zwecke in Anspruch genommen wurde.

Mecklenburg-Vorpommern strebt nach unseren Informationen an, den Grad der Verbeamten, namentlich im Bereich der Kommunalverwaltungen, auszuweiten. Bei vielen Kommunen, vornehmlich auch in kleineren Orten, gibt es keine oder allenfalls wenige Beamte. Diesen Zustand will man mit Blick auf mögliche Streiksituationen politisch nicht mehr unbedingt hinnehmen. Für den Bereich der Lehrer meldete der NDR am 07. Juli 2014: Erstmals sind in Mecklenburg-Vorpommern Lehrer verbeamtet worden.

Niedersachsen

In Niedersachsen wartete man gespannt auf die Entscheidung des EuGH zur Altersdiskriminierung. Und nun prüft man, wie man darauf reagiert.

Für das Jahr 2015 hat man bereits Überlegungen angestellt, wie man sich in der Frage der Besoldungsanpassung politisch positionieren will. Angeblich hat sich der Finanzminister schon jetzt festgelegt, die Bezüge der Beamten, Richter und Versorgungsempfänger im Jahr 2015 unabhängig vom Tarifergebnis um 2,5 % und im Jahr 2016 um weitere 2,0 % anzuheben. Im Falle eines deutlich höheren Tarifabschlusses soll aber überprüft werden, ob Anlass besteht, für den Beamtenbereich eine Nachbesserung vorzunehmen.

Nordrhein-Westfalen

In Nordrhein-Westfalen hat der Verfassungsgerichtshof des Landes die vom Landtag verabschiedete Besoldungsanpassung 2013/2014 durch Urteil vom 1. Juli 2014 für verfassungswidrig erklärt, soweit die Besoldungsgruppen A 11 und höher betroffen sind. Die Regelungen zu den Besoldungsgruppen A 11 und A 12 (Erhöhung von 1 % pro Jahr) und insbesondere die Nullrunden für die Beamten der Besoldungsgruppen A 13 bis A 16 und aller übrigen Besoldungsordnungen (einschließlich Richter

und Hochschullehrer) stellen nach dem Urteil einen evidenten Verstoß gegen das verfassungsrechtlich gesicherte Alimentationsprinzip dar und könnten daher keinen Bestand haben.

Nun ist der Landesgesetzgeber aufgefordert, Regelungen zu schaffen, die den verfassungswidrigen Zustand wieder beseitigen. Inzwischen hat es Gespräche mit DGB und dbb gegeben, die auch schon zu einer „Einigung“ geführt haben. Danach sollten Erhöhungen in zwei Schritten vorgenommen werden, und zwar für die Besoldungsgruppen A 11 und A 12 – zum 1. Mai 2013 um 1,3 % (anstelle von 1,0 %) zuzüglich eines Sockelbetrages von monatlich 30 € und zum 1. Mai 2014 um weitere 1,3 % (anstelle von 1,0 %) zuzüglich eines Sockelbetrages von monatlich 40 €. Für die Besoldungsgruppen A 13 bis A 16 und für alle übrigen Besoldungsordnungen wird die Besoldung zum 1. September 2013 um 1,3 % (anstelle der Nullrunde) zuzüglich eines Sockelbetrages von monatlich 30 € und zum 1. September 2014 um weitere 1,3 % (anstelle der Nullrunde) zuzüglich eines Sockelbetrages von monatlich 40 € erhöht.

Diese Erhöhungen sind für die Angehörigen des höheren Dienstes weiterhin denkbar unbefriedigend. Im Verhältnis zu den Erhöhungen bei den Besoldungsgruppen A 2 bis A 10 belaufen sie sich wegen der negativen Auswirkungen der Sockelbeträge und der erheblichen zeitlichen Verzögerung prozentual zum Teil auf weit weniger als die Hälfte. Nach den deutlichen Worten im Urteil des Verfassungsgerichtshofs ist dieses Ergebnis weiterhin sehr enttäuschend. Aber was hat man schon anderes erwarten können. Wer sich die Gründe der Landesregierung zum verfassungswidrigen Gesetz angesehen hat, dem war klar, dass hinter diesem Gesetz eine Grundeinstellung der Landesregierung steht, wonach die Einkommen im öffentlichen Dienst ab A 11 ohnehin hoch genug seien. Etwas anderes als ein solch minimalistisches Nachbesserungsgesetz konnte vor diesem Hintergrund schon erwartet werden.

Außerdem gibt es gute Verlierer und schlechte Verlierer. Bei der Landesregierung in Nordrhein-Westfalen muss man inzwischen annehmen, dass sie das Kräftemessen mit dem Verfassungsgerichtshof sucht. Dieses Ziel steht offenbar über dem Streben nach verfassungsgemäßem Handeln. Und ein minimalistisches Nachbesserungsgesetz zeigt dem Gericht wenigstens, was man von seiner Entscheidung hält und welche Grenzen seine Entscheidungen haben. Wer sich drei Haushaltsgesetze hintereinander vom Verfassungsgericht zerlegen lassen muss, der will einfach nicht akzeptieren, was das Gericht urteilt. Angeblich gibt es bereits Überlegungen, auch gegen das „Reparaturgesetz“ zu klagen. Für die Situation nach der Tarifrunde im Frühjahr 2015 ist die Ausgangslage für die Beamten, Richter und Versorgungsempfänger in Nordrhein-Westfalen jedenfalls alles andere als hoffnungsfroh. Diese Einschätzung ergibt sich zudem aus dem Verhalten der Landesregierung bei den Gesprächen zur Neufassung der Besoldungserhöhung nach der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs. Die Landesregierung hat darauf beharrt, dass auch im Rahmen der Nachbesserung das Einsparvolumen in Höhe von 711 Mio. € bis zum Jahr 2017 erreicht wird, das die Regierung mit der Staffelung in der ersten Regelung erreichen wollte. Eine wirtschaftliche Besoldungskürzung zur Haushaltssanierung bleibt deshalb ein Ziel der Regierung.

Rheinland-Pfalz

In Rheinland-Pfalz wird die Regelaltersgrenze nicht mehr bei 65 Jahren liegen, sondern auf 67 Jahre angehoben. Ein Altersgeld für während des Berufslebens aus dem Dienst ausgeschiedene Beamte wird es jedoch nicht geben. Eine entsprechende Regelung ist lediglich für kommunale Wahlbeamte vorgesehen, die zwei volle Amtsperioden absolviert haben.

Im Übrigen hat die Ministerpräsidentin angekündigt, dass geprüft werden soll, ob die bestehende Regelung, nach der die Besoldung und Versorgung jährlich nur um 1 % angehoben

wird, bei der nächsten Tarifrunde aufgehoben werden soll. Allerdings ist das Ergebnis dieser Überprüfung damit verknüpft, dass die Steuereinnahmen haushälterischen Spielraum für eine Anhebung über 1 % hinaus bietet. Ganz abgesehen davon, dass es natürlich ein kleiner aber wichtiger Schritt ist, dass man die Festlegung auf eine Steigerung von 1 % nicht mehr aus dogmatischen Gründen verteidigt, sondern wenigstens bereit ist, sich die tatsächlichen Verhältnisse anzusehen, hat die Ministerpräsidentin mit dieser Ankündigung eigentlich inhaltlich überhaupt nichts gesagt und sich erst recht auf nichts politisch festgelegt.

Saarland

Auch im Saarland gilt nicht mehr die Altersgrenze von bisher noch 65 Jahren, sondern sie liegt künftig bei 67 Jahren.

Mit Blick auf die Besoldungsanpassung 2015 gibt es auch im Saarland den politischen Willen, die Anhebung der Besoldung und Versorgung unabhängig vom Ergebnis der Tarifverhandlungen zu regeln. Im Gespräch ist hier wohl die Erhöhung auf 1,5 % zu beschränken. Der Haushalt für 2015 lässt angeblich keinen größeren Spielraum. Das gilt angeblich auch für den Tarifbereich. Ein Tarifabschluss, der höher als 1,5 % ausfalle, enge den Spielraum für die Besoldungs- und Versorgungsanpassung unter Umständen sogar noch weiter ein. Wenn das nicht eine perfekte politische Strategie ist. Das ist echte Transparenz. Man sagt gleich von Anfang an, dass man Beschäftigte und Beamte gegeneinander ausspielt. Sollten die Beschäftigten tatsächlich von ihren verfassungsrechtlichen Mitteln der Tarifaufeinandersetzung Gebrauch machen, sollen sie doch gleich wissen, auf wessen Kosten das Ergebnis der Tarifaufeinandersetzung geht. Im Saarland ist man um den Betriebsfrieden ehrlich bemüht.

Sachsen

In Sachsen ist mit Inkrafttreten des großen beamtenrechtlichen Gesetzespakets einschließlich Besoldung und Versorgung die umfangreiche

Umstellung der früheren bundesrechtlichen Regelungen auf eigenständiges Landesrecht nun abgeschlossen. Jetzt werden die bisher noch als Landesrecht fortgeltenden bundesrechtlichen Rechtsverordnungen nach und nach in Landesrecht umgesetzt. Wesentliche inhaltliche Änderungen sind bei dieser Gelegenheit aber derzeit nicht beabsichtigt.

Sachsen-Anhalt

Auch Sachsen-Anhalt wird noch in diesem Jahr die Altersgrenze von 65 auf 67 Jahre angehoben. Ein eigenständiges Landesversorgungsgesetz ist ebenfalls in Vorbereitung. Im Übrigen steht eine umfassende Evaluierung des Landesbeamtengesetzes an.

Schleswig-Holstein

In Schleswig-Holstein arbeitet man an einem sogenannten Attraktivitätspaket, in dem Maßnahmen zusammengefasst werden sollen, um junge Leute für den öffentlichen Dienst zu interessieren. Ferner wird angeblich daran gedacht, älteren Beamten, die die gesetzliche Altersgrenze erreichen, die Möglichkeit zu eröffnen, länger im Dienst zu bleiben.

In Schleswig-Holstein scheint eine politische Grundbereitschaft zu bestehen, das Tarifergebnis vom Frühjahr 2015 auf die Beamten, Richter und Versorgungsempfänger zu übertragen, wenn es haushaltsmäßig darstellbar ist, gegebenenfalls mit zeitlicher Verzögerung. An unterschiedliche Prozentsätze für bestimmte Bereiche von Besoldungsgruppen, wie in Nordrhein-Westfalen und in Bremen, wie sie noch 2013 im Gespräch waren, ist derzeit offenbar nicht gedacht.

Thüringen

Im Freistaat Thüringen geht es gegenwärtig weiterhin um die gesetzgeberischen Maßnahmen zur Abschaffung der Topfwirtschaft und die künftigen Regelungen zur begrenzten Stellenbündelung.

Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen,

Sie sehen, die Beamtenpolitik bleibt lebendig und vor allem die Schuldenbremse aus der Verfassung wird uns noch die eine oder andere Entwicklung und Diskussion um unser Einkommen bescheren. Mit der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes NRW ist nur ein erster Schritt der rechtlichen Diskussion gegangen und das – wie aus den Berichten aus den Ländern deutlich wurde – vorerst auch nur in einem Bundesland. Hinweisen möchte ich an dieser Stelle auch auf den jüngst veröffentlichten Band 2 in der Schriftenreihe Recht – Wissenschaft – Praxis der öffentlichen Verwaltung. Der Band trägt den Titel „Zur politischen Legitimation des Berufsbeamtentums“ und wurde von Prof. Dr. Josef Franz Lindner, Lehrstuhl für Öffentliches Recht an der Universität Augsburg, verfasst. Prof. Dr. Lindner arbeitet die Legitimation des Berufsbeamtentums aus seiner Garantenfunktion für die Grundrechte, für das Rechtsstaatsprinzip sowie für die Demokratie heraus und dass diese Legitimation auch in der heutigen Zeit noch das Berufsbeamtentum trägt.

Ich wünsche Ihnen und Ihrer Familie frohe Weihnachten und alles Gute für das Jahr 2015 – und auch wenn es etwas pathetisch klingt: Möge die Welt friedlicher werden.

Herzliche Grüße
Ihr



Dr. Wolfgang Bruckmann



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

(Stand: 1. September 2014)

Bundesweiter Besoldungsvergleich 2014 - Vorsprung der Länder bei der Bezahlung -

In der längerfristigen Berufsperspektive der Verwaltungsjuristen liegen Bayern, der Bund und Baden-Württemberg mit einem Vorsprung von 681, 583 und 456 Euro monatlich an der Spitze.

Bei den Berufsanfängern liegt Bayern mit 752 Euro monatlich vorn, gefolgt von Nordrhein-Westfalen mit 573 Euro Vorsprung. Der Bund zahlt gleich zu Berufsbeginn 568 Euro monatlich mehr als das letztplatzierte Land Bremen.

Die vom Berliner Abgeordnetenhaus beschlossene Anhebung um zusätzlich 0,5 % auf 3 % zum 1. August 2014, um dem Durchschnittsniveau der anderen Bundesländer näher zu kommen, hat den Berliner Rangplatz noch nicht verändert. Den Berufsanfängern fehlen zum Durchschnitt 5,3% (194 Euro monatlich), längerfristig 4,6% (221 Euro monatlich).

Insgesamt ergeben sich im Abstand der Monatsbeträge die folgenden Zahlenreihen:

Rang	Besoldungsgruppe A13, ledig, Berufsanfänger (ggf. einschl. allg. Zulage und Sonderzahlung=Weihnachtsgeld)	Vorsprung monatlich in Euro	Rang	Besoldungsgruppe A 14, verheiratet, zwei Kinder, 10 Jahre Dienstzeit (ggf. einschl. Sonderzahlung=Weihnachtsgeld)	Vorsprung monatlich in Euro
1	Bayern	752	1	Bayern	681
2	Nordrhein-Westfalen	573	2	Bund	583
3	Bund	568	3	Baden-Württemberg	456
4/12*	Baden-Württemberg	568/263*	4	Nordrhein-Westfalen	444
5	Hessen	562	5	Thüringen	322
6	Hamburg	503	6	Sachsen	322
7	Thüringen	413	7	Sachsen-Anhalt	321
8	Sachsen-Anhalt	373	8	Mecklenburg-Vorpommern	307
9	Schleswig-Holstein	351	9	Hamburg	285
10	Saarland	319	10	Hessen	272
11	Brandenburg	275	11	Niedersachsen	242
13	Mecklenburg-Vorpommern	242	12	Schleswig-Holstein	232
14	Sachsen	206	13	Rheinland-Pfalz	215
15	Niedersachsen	187	14	Saarland	211
16	Berlin	168	15	Brandenburg	133
17	Rheinland-Pfalz	111	16	Berlin	76
18	Bremen	--	17	Bremen	--

* Für Berufsanfänger drei Jahre lang um 8 % abgesenkte Bezüge

Zusammenstellung: Andreas Schmidt von Puskás 5.9.2014

Hoheitliche Aufgaben sind durch Beamte zu erfüllen!

Bernhard Freisler – Verband der höheren Verwaltungsbeamten Baden-Württemberg e. V.

Besten Dank an das Bundesverwaltungsgericht und seine Entscheidung vom 27. Februar 2014

Schön, dass wir von hoher Gerichtsbarkeit daran erinnert wurden. Außerdem merken wir auf Grund der jährlichen Umfrage des Deutschen Beamtenbundes, dass die Zustimmungswerte der Bevölkerung für Beamte und einen funktionierenden öffentlichen Dienst seit Jahren kontinuierlich ansteigen. Der Zeitgeist, nach dem außerhalb des öffentlichen Dienstes im Wettbewerb Vieles besser ginge, ist entzaubert. Ansprüche der Öffentlichkeit an Bankenaufsicht, Kleinkinderbetreuung, Bahnverkehr sowie weitere Wünsche belegen das. Das Zeitalter der Marktwirtschaftsfanatiker ist beendet.

Daher fordere ich im Einklang mit dem Grundgesetz und dem Bundesverwaltungsgericht die Organisation und Durchführung des Bahnverkehrs, den Betrieb der Kindertagesstätten als Bildungseinrichtungen und die Erfüllung staatlicher hoheitlicher Aufgaben in den Rathäusern und Landratsämtern sowie das Halten von Unterricht in den Schulen Staatsdienern mit einem besonderen Status zu übertragen – nämlich Beamten.

Das Schulwesen ist eine hoheitliche Aufgabe, weil dies im Grundgesetz der Bundesrepublik definiert ist. Artikel 7 des Grundgesetzes legt nicht nur fest, dass es unter staatlicher Aufsicht steht, sondern auch, dass Volksschulen nur unter ganz besonderen Bedingungen von Privaten betrieben werden dürfen. Das gesellschaftspolitische Ziel ist, dass zumindest in der Kindheitsphase bis zum Erwerb einer bestimmten kulturellen Grundstufe, die z. B. Lesen, Schreiben und Rechnen umfasst, möglichst viele Kinder samt Eltern gemeinsam unterwegs sind. Erst danach sollen Begabungen und Talente separat gefördert werden. Darüber hinaus besteht auch von Verfassungswegen in den allgemeinbildenden Schulen Schulpflicht bis zum Ende des 9. Schuljahres. Diese langjährige Bildungs-

aufgabe soll nicht durch streikende Lehrkräfte beeinträchtigt werden. Ferner enthalten die Landesverfassungen Regelungen, die den hoheitlichen Charakter der Aufgabenerfüllung des Schulwesens unterstreichen.

Lehrer erfüllen also hoheitliche Aufgaben. Sie sorgen für Bildung als wichtigste Ressource dieses Landes. Sie bewerten dazu auch die Leistungen der ihnen anvertrauten Schüler und entscheiden damit – weitgehend eigenständig – über den weiteren Bildungs- und eventuell sogar Lebensweg der Schüler: ein Aspekt, der durchaus prägend für die Lehrertätigkeit ist. Ferner erziehen sie diese – natürlich in Abstimmung mit den Erziehungsberechtigten. Beim Erziehen und beim Unterrichten handelt es sich um Beziehungsarbeit. Diese sollte von Eltern und Lehrern nicht verweigert werden. Streiken bei beiden: nein – gar nicht! Die Eltern müssen sich auf die Leistung der Lehrer verlassen können. Es gehört auch in den heutigen Doppelverdienerehen und bei Alleinerziehenden zur Daseinsvorsorge, dass das System in seinen Rahmenbedingungen wie geplant und angekündigt funktioniert. Dabei braucht die Lehrkraft für ihre Beziehungsarbeit eine adäquate pädagogische Freiheit, die eine weitgehende Unabhängigkeit in der Tätigkeit gewährleistet. Auch dafür sieht unsere Rechtsordnung das besondere Dienst- und Treueverhältnis des Beamten vor.

Ich fordere daher bundesweit alle Kolleginnen und Kollegen auf sich für die Realisierung dieser Regelung aus unserer Verfassung einzusetzen – unseren Grundgesetzartikel 33 Absatz 4: Die Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse ist als ständige Aufgabe in der Regel Angehörigen des öffentlichen Dienstes zu übertragen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen.

Übriges: Für die Bahn erübrigt sich dann auch ein Tarifeinheitsgesetz.

Hilft Gesetz gegen Stress?

Immer mehr Arbeitnehmer leiden unter stressbedingten psychischen Erkrankungen. Dagegen soll nach Wunsch von SPD und DGB gesetzlich vorgegangen werden. Nun debattiert die Koalition über eine „Anti-Stress-Verordnung“.

Seit 2000 hat die Fallhäufigkeit psychisch bedingter Arbeitsunfähigkeit laut Krankenkassen um über 40 % zugenommen, die Zahl der Fehlertage um 66 %. Auch die Dauer der Fehlzeiten ist mit 24 Tagen sehr lang. Befürworter einer „Anti-Stress-Verordnung“ wollen dem gesetzgeberisch entgegenwirken. Auf den ersten Blick sind die rechtlichen Regelungen zum Arbeitsschutz außerordentlich vielschichtig: Gesetze wie das Arbeitsschutz- und Arbeitssicherheitsgesetz werden durch eine Vielzahl von Verordnungen ergänzt, wie etwa die Arbeitsstätten-, Bildschirmarbeits-, oder Betriebssicherheitsverordnung. Hinzu kommen Regelungen über den Umgang mit Gefahrstoffen und Unfallverhütungsvorschriften der Berufsgenossenschaften.

Die Verpflichtung des Arbeitgebers, psychische Gefährdungen für den Arbeitnehmer zu vermeiden, ergibt sich unter anderem aus dem Arbeitsschutzgesetz. Explizit erwähnt ist dies im Gesetzestext erst seit Kurzem. Implizit galt diese Verpflichtung schon vorher als unumstritten. Auch in der von Gewerkschaften und Arbeitgebern entwickelten Deutschen Arbeitsschutzstrategie spielen „arbeitsbedingte psychische Belastungen“ eine wichtige Rolle. Es gibt auch vermehrt konkrete Handreichungen, zum Beispiel für die Berücksichtigung psychischer Faktoren bei der Erstellung gesetzlich vorgeschriebener „Gefährdungsbeurteilungen“.

Trotz alledem sind die Befürworter einer Anti-Stress-Verordnung der Auffassung, dass eine Schutzlücke bestehe, auch in Bezug auf die Verteilung der Arbeitszeit. Eine dauerhafte Erreichbarkeit per Handy oder Laptop sowie Arbeit bis in den späten Abend hinein und an Wochenenden werden als entscheidende „Krankmacher“

identifiziert. Die Verordnung soll an diesen und anderen Stressoren ansetzen und könnte etwa konkretere Vorgaben für die Erreichbarkeit oder für einen Rechtsanspruch auf Nichterreichbarkeit machen.

Zum Redaktionsschluss war das Ergebnis der Diskussion offen. Der Prüfauftrag im Koalitionsvertrag ist derart vage formuliert, dass CDU und CSU wohl nicht zu einer Zustimmung gezwungen werden können. Aus heutiger Sicht ist die ULA von der Notwendigkeit einer Anti-Stress-Verordnung nicht überzeugt. Zunächst sollten die Ergebnisse der im Koalitionsvertrag angekündigten wissenschaftlichen Prüfung abgewartet werden.

Dann kann über den richtigen Maßnahmemix entschieden werden. Vorrang vor neuen Gesetzen sollte die bessere Umsetzung vorhandener Vorschriften haben. Auch der Beitrag von Betriebsräten und Sprecherausschüssen, die vor Ort maßgeschneiderte Lösungen zur Stressvermeidung entwickeln können, darf nicht unterschätzt werden.

Die Ursachen von Stress sind vielschichtig und sowohl innerhalb als auch außerhalb des Betriebs angesiedelt. Eine Aufhebung der räumlichen und zeitlichen Grenzen zwischen Arbeit und Privatleben wird von Arbeitnehmern nicht nur als bedrohlich, sondern vermehrt auch als Chance auf mehr Flexibilität wahrgenommen. Daher wäre eine schnelle Festlegung auf einen gesetzgeberischen Akt verfrüht und wenig hilfreich.



Aus den ULA-Nachrichten
Oktober 2014 Seite 7



22. Mai 2014

PRESSEMITTEILUNG

Führungskräfteverband ULA wählt neuen Präsidenten

Am 22. Mai 2014 ist Dr. Roland Leroux zum neuen Präsidenten des Führungskräfteverbandes ULA gewählt worden. Er tritt die Nachfolge von Dr. Wolfgang Bruckmann an, der seit Mai 2011 an der Spitze des Verbandes stand.

Leroux ist Leiter Sicherheit, Gesundheit und Umwelt der SCHOTT AG. Daneben vertritt der Diplom-Chemiker als Vorsitzender des Sprecherausschusses die Interessen der Leitenden Angestellten in seinem Unternehmen aktiv. Außerdem ist er seit 2011 Mitglied im Vorstand des ULA-Mitgliedsverbands „VAA – Führungskräfte Chemie“.

Roland Leroux freut sich auf die vor ihm liegende Herausforderung: „Führungskräfte tragen große gesellschaftspolitische Verantwortung. Die ULA ist ihr Sprachrohr und vertritt ihre Interessen.“ Als Präsident des Verbands trete Leroux dafür ein, die Wahrnehmung dieser Interessen zu verbessern. Als Schwerpunkte seiner Amtszeit nannte der neue ULA-Präsident die Sicherung des Industriestandortes, eine vernünftige Energiepolitik, Mitbestimmungsmöglichkeiten für die angestellten Führungskräfte sowie ein transparenteres und bürgernäheres Steuersystem. „Schon seit Jahren setzt sich die ULA für eine Abschaffung der sogenannten kalten Progression ein.“

Nach seiner Wahl dankte Leroux seinem Vorgänger für dessen aktives und erfolgreiches Engagement: „In der Amtszeit von Dr. Wolfgang Bruckmann ist die ULA als Dachverband weiter gewachsen – auf mittlerweile dreizehn Mitgliedsverbände.“

ULA Deutscher Führungskräfteverband Kaiserdamm 31 14057 Berlin
Ansprechpartner: Timur Slapke, Presse und Öffentlichkeitsarbeit
(030) 30 69 63-0 Fax (030) 30 69 63-13
presse@ula.de www.ula.de

Des Weiteren habe sich unter der Ägide Bruckmanns das Veranstaltungsformat des Sprecherausschusstages erfolgreich etabliert. Die diesjährige und damit vierte Auflage dieser Veranstaltung begann unmittelbar nach der Wahl des ULA-Präsidenten im Eichensaal des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie.

ULA-Präsident Leroux kündigte an, dass sich die ULA in den nächsten Jahren weiterhin aktiv in die politische Debatte über Reformen der großen Koalition einschalten werde: „Die vor uns liegenden Aufgaben müssen Wirtschaft, Staat und Gesellschaft gemeinsam in die Hand nehmen.“

Die ULA ist das politische Sprachrohr aller Führungskräfte in Deutschland. Sie vertritt deren Interessen in der Arbeits-, Steuer-, Sozial- und Bildungspolitik gegenüber Regierung und Parlament sowohl in Berlin als auch in Brüssel. Mit dreizehn Mitgliedsverbänden und insgesamt über 50.000 Mitgliedern bildet sie als Dachverband den größten Zusammenschluss von Führungskräften in Deutschland.



ULA Deutscher Führungskräfteverband Kaiserdamm 31 14057 Berlin
Ansprechpartner: Timur Slapke, Presse und Öffentlichkeitsarbeit
(030) 30 69 63-0 Fax (030) 30 69 63-13
presse@ula.de www.ula.de

Impressum

Für den Inhalt verantwortlich:

RD Paul Auer

Regierung von Oberbayern

80538 München

Druck

Druckerei Butt

Obere Hauptstraße 30

84072 Au i. d. Hallertau
