

Arbeitsbereich Angestellten- und Beamtenpolitik – Ilse Schaad

Aktuelles aus der Rechtsprechung

*Informationsblatt für Lehrkräfte an Schulen, Hochschulen,
Weiterbildungseinrichtungen etc.*

Führungsämter

Bundesverwaltungsgericht: Führungspositionen auf Zeit sind verfassungswidrig

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat mit seinem Beschluss vom 27.09.2007 (Aktenzeichen 2 C 21.06, 2 C 26.06, 2 C 29.07) die Frage, ob Beförderungen auf Zeit verfassungswidrig sind, bejaht. Es hielt die Gründe des Landesgesetzgebers für die Einführung dieser Vorgehensweise für nicht tragfähig. Das BVerwG hat die Verfahren ausgesetzt und zur endgültigen Prüfung an das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) weitergeleitet.

Das BVerwG vertritt die Ansicht, dass, wenn einem Beamten auf Lebenszeit ein Führungsamt übertragen wird, dieses nicht für eine Dauer von zehn Jahren lediglich auf Zeit übertragen werden darf.

Zwei Schulleiter haben gegen die landesgesetzliche Regelung in Nordrhein-Westfalen geklagt. Die landesgesetzliche Regelung in NRW sieht vor, dass Führungsämter zunächst im Beamtenverhältnis auf Zeit vergeben werden. Während dieser Zeit ruht das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit. Erst nachdem der Inhaber des Führungsamtes zwei Amtszeiten von zusammen zehn Jahren absolviert hat, erhält er auch das Führungsamt auf Lebenszeit.

Das Gericht begründet seine Rechtsauffassung damit, dass die Bestimmung gegen den hergebrachten Grundsatz, dass Ämter grundsätzlich auf Lebenszeit vergeben werden, verstößt. Dieser Grundsatz ergibt sich aus Art 33 Abs. 5 GG und hat somit Verfassungsrang.

Aufgabe des Beamten ist es, eine stabile, an Recht und Gesetz orientierte Verwaltung im politischen Kräftespiel zu sichern. Der Beamte auf Lebenszeit soll durch die Übertragung einer lebenslangen gesicherten Position davor geschützt werden, dass er sachwidriger Beeinflussung ausgesetzt ist und in das politische Kräftespiel eingebunden wird, so dass eine funktionierende Verwaltung nicht mehr bestehen kann, die an Recht und Gesetz gebunden ist.

Gegen diese verfassungsrechtlich geschützte Position des Beamten, aber auch gegen die Verantwortung des Dienstherrn verstößt die Praxis, einen Beamten zehn Jahre lang unsachlichen und politischen Einflüssen auszusetzen. Die Ungewissheit darüber, ob man das Führungsamt auf Dauer behält oder wieder in sein altes, niedriger besoldetes Amt zurückkehren muss, macht den Beamten anfällig für Beeinflussung und Anpassung.

Die vom Landesgesetzgeber genannten Gründe, im Fall der Übertragung eines Führungsamtes vom Grundsatz des Lebenszeitprinzips abzuweichen, sind nicht überzeugend. Das BVerwG hat die Frage zur abschließenden Entscheidung an das BVerfG abgegeben.

Vorinstanzen

Der Entscheidung des BVerwG lagen Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen (Aktenzeichen 6 A 4501/03; 6 A 1710/04) zugrunde. Der 6. Senat des OVG NRW hatte in seinen Entscheidungen vom 13.09.2006 die Berufungen zweier Schulleiter zurückgewiesen und die Revisionen zum BVerwG zu gelassen.

Den Urteilen des 6. Senats des OVG NRW lag der Sachverhalt zugrunde, dass beide Kläger befristet zum Schulleiter ernannt worden waren. Gegen die Ernennung auf Zeit legten die Kläger Widerspruch mit der Begründung ein, die Befristung widerspräche § 25b LBG NRW. Zudem sei § 25b LBG NRW verfassungswidrig. Die zuständige Widerspruchsbehörde wies den Einspruch jeweils zurück und begründete die Entscheidung mit Verweis auf § 25b LBG NRW, der die Übertragung auf Zeit ausdrücklich vorsehe und eine Anrechnung von Vordienstzeiten nicht vorsehe.

Die Kläger reichten Klage vor den zuständigen Verwaltungsgerichten ein und beantragten die Übertragung der Führungsämter auf Lebenszeit. Das beklagte Land beehrte die Abweisung der Klagen.

Die Verwaltungsgerichte wiesen die Klagen mit der Begründung ab, dass ein Anspruch auf Ernennung auf Lebenszeit nicht bestehe, da die Vorgehensweise des beklagten Landes der Regelung des § 25b LBG NRW entspreche.

Gegen die Entscheidung legten die Kläger Berufung mit der Begründung ein, dass die Regelung des § 25b LBG NRW gegen das Lebenszeitprinzip und das Alimentationsprinzip sowie das Treueprinzip verstoße und somit verfassungswidrig sei.

Das Land NRW beehrte die Abweisung der Berufung. Es begründete seine Ansicht damit, dass eine Anrechnung von Vordienstzeiten nur dann in Betracht kommt, wenn es sich um Vordienstzeiten handelt, die im selben statusrechtlichen Amt geleistet worden seien. Dies sei bei den Klägern nicht der Fall gewesen. Zudem entspreche die Regelung dem Leistungsprinzip.

Das OVG NRW ist der Ansicht, dass § 25b LBG NRW nicht verfassungswidrig ist. Das Gericht argumentiert, dass die Kläger keinen Anspruch darauf haben, dass ihnen die Führungsämter auf Lebenszeit übertragen werden.

Weder liege ein Verstoß gegen höherrangiges Recht vor, da der Landesgesetzgeber die ihm zustehende Gesetzgebungskompetenz genutzt und die Vorschriften des Bundes ausgefüllt hat, noch sei ein Verstoß gegen Art 3 GG gegeben. Auch sei nicht gegen das Lebenszeitprinzip verstoßen, da dessen Kernbereich durch die landesgesetzliche Regelung nicht angetastet worden sei, obwohl es dieses einschränkt. Die Einschränkung sei jedoch gerechtfertigt, da es sich dabei um eine Fortentwicklung handele, die das Beamtenrecht an die veränderten Umstände anpasse. Diese Vorgehensweise sei ausdrücklich im öffentlichen Dienst erwünscht und lasse den Kernbereich unberührt, so dass eine Verfassungswidrigkeit der Regelung nicht gegeben sei. Der Gesetzgeber betone lediglich das Leistungsprinzip stärker, welches ebenfalls zu den hergebrachten Grundsätzen des Beamtentums gehöre und dem im Rahmen der Abwägung der Vorrang einzuräumen sei, da der Gesetzgeber mit seinem Vorgehen einen Anreiz schaffe und den für das Amt am besten geeigneten Beamten ausfindig machen wolle, so dass das Vorgehen gerechtfertigt sei.

Auch scheide eine Verletzung des Alimentationsprinzips aus. Zudem sehe § 25b LBG NRW eine Anerkennung von Vordienstzeiten in einem nicht funktionellen Amt nicht vor, was nicht zu beanstanden sei.

Bisherige Rechtsprechung

Bereits ältere Entscheidungen haben sich mit der Vergabe von Führungspositionen auf Zeit befasst und diese als verfassungswidrig eingestuft.

Unter anderem hat der Bayerische Verfassungsgerichtshof in einer Entscheidung aus dem Jahr 2004 (Aktenzeichen Vf. 15-VII-01) auf eine Popularklage hin entschieden, dass die Regelung des Art 32a Bayerischen Beamtengesetzes, wonach Führungsämter auf Zeit übertragen werden, gegen das durch Art 95 Abs. 1 Satz 2 der Bayerischen Verfassung gewährleistete Prinzip der Übertragung eines Amtes auf Lebenszeit verstößt. Der Verfassungsgerichtshof hat Art 32a des Bayerischen Beamtengesetzes in der Fassung von 2004 für nichtig erklärt.

Der Antragsteller begründete die Popularklage damit, dass die Bayerische Verfassung eine institutionelle Garantie des Beamtentums sowie das Verbot, dessen Grundlagen in ihrem Wesensgehalt anzutasten, enthalte. Dies bedeute, dass zwar eine gesetzliche Weiterentwicklung möglich sei, aber dabei die jeweiligen Kernbereiche der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums nicht angetastet werden dürfen, um seine Struktur im Interesse der

Allgemeinheit zu bewahren. Nur dadurch wäre zu gewährleisten, dass eine auf Sachwissen, fachlicher Leistung und loyaler Pflichterfüllung gegründete Verwaltung gesichert wäre und damit ein ausgleichender Faktor gegenüber denen das Staatsleben gestaltenden politischen Kräften gebildet wäre.

Besonders das Lebenszeitprinzip entspräche dieser elementaren Aufgabe des Berufsbeamtentums und sichere die Unabhängigkeit der Beamten. Die Übertragung von Führungsfunktionen auf Zeit durchbreche diese Grundsätze, da die lebenslange Sicherung der Beamten durch Art 32a Bayerisches Beamtengesetz auf das erlangte Grundamt beschränkt sei. Zudem widerspräche Art 32a BayBG dem durch die Verfassung geschützten Alimentationsprinzip, nach dem die Besoldung rang- und amtsbezogen zu erfolgen habe. Weiterhin seien Verstöße gegen den Gleichheitsgrundsatz sowie den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gegeben.

Der Bayerische Landtag begehrte die Ablehnung der Popularklage und begründete seinen Abweisungsantrag damit, dass die hergebrachten Grundsätze des Beamtentums keine statischen Prinzipien seien, die keinerlei Anpassung bedürfen. Zudem sei das Lebenszeitprinzip durch die Übertragung auf Zeit auch nicht dauerhaft außer Kraft gesetzt, da Funktion und Status lediglich vorübergehend auseinander fallen. Jedenfalls aber würde das Leistungsprinzip eine Übertragung auf Zeit rechtfertigen, da die geeignetsten Beamten die Schlüsselpositionen in der Verwaltung wahrnehmen sollen.

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat der Popularklage mit der Begründung stattgegeben, dass ein Verstoß gegen das Lebenszeitprinzip vorliegt. Bei der Abwägung zwischen Leistungs- und Lebenszeitprinzip muss Letzterem der Vorrang eingeräumt werden, so dass der Eingriff in das Lebenszeitprinzip zur Nichtigkeit des Art 32a BayBG führt.

Das Gericht ist der Ansicht, dass sich das Lebenszeitprinzip auch auf das den Funktionen des Beamten entsprechende statusrechtliche Amt und nicht nur allein auf das Grundamt beziehe. Zudem umfasse es nicht nur die lebenslange Anstellung, sondern auch die dauerhafte Übertragung eines Beförderungsamtes samt den amtsgemäßen Funktionen. Diesem, dem Lebensprinzip innewohnenden Grundsatz, soll die bayerische Regelung widersprechen.

Eine Rechtfertigung des schwerwiegenden Eingriffs anhand des Leistungsprinzips greife nicht durch. Das Leistungsprinzip diene als Leistungsanreiz. Dieser Anreiz müsse jedoch in Führungspositionen als überflüssig angesehen werden, da die sich dort befindlichen Beamten bereits als besonders leistungsfähig und leistungsbereit erwiesen haben. Der Gesetzgeber wolle durch die Besetzung auf Zeit lediglich eine gewisse Effektivierung des Leistungsprinzips erreichen. Diese Zielrichtung könne jedoch in der Abwägung eine Verletzung des Lebenszeitprinzips nicht rechtfertigen.

Aussichten

Es wird von uns mit großem Interesse beobachtet werden, wie sich und vor allem mit welcher Argumentation das BVerfG entscheiden wird. Tatsache ist jedoch, dass bereits jetzt nach den Beschlüssen des BVerwG einige Landesgesetzgeber dazu übergegangen sind, Führungsämter nicht mehr auf Zeit, sondern stattdessen auf Probe zu vergeben. Wir sind der Meinung, dass diese Vorgehensweise ebenfalls als verfassungswidrig einzustufen ist und somit nicht geeignet ist, den Landesgesetzgebern aus der angeblichen Misere zu verhelfen. Es ist zu hoffen, dass das BVerfG – wenn auch nur am Rande – auf den Griff in die Trickkiste eingehen wird und verdeutlichen wird, dass dies keine Alternative ist, die Bestand haben kann und wird.

Bearbeitung: Katrin Löber

Stand: Dezember 2007

Staatliche Förderung kassieren und gleichzeitig für das Alter vorsorgen!

Als Mitglied der GEW kannst du schon mit einem geringen Beitrag für dich und deine Angehörigen eine private Rentenversicherung abschließen. „Das RentenPlus“ des DGB ist eine Riesterreute zum günstigen Sondertarif für Gewerkschaftsmitglieder ohne betriebliche Altersvorsorge.

Die Vorteile auf einen Blick:

- hohe garantierte Rente
- hohe staatliche Förderung
- günstige Sondertarife
- gute Beratung



Der Vorteil von „Das RentenPlus“ entsteht u. a. durch geringe Verwaltungskosten. Die so erzielten Einsparungen werden direkt an die Versicherten weitergereicht. Dadurch ist „Das RentenPlus“ kostengünstig und leistungsstark. Stiftung Warentest hat „Das RentenPlus“ „sehr gut“ bewertet!



Fordere jetzt dein persönliches Angebot an!

Debeka	Telefon 01 80/5 00 65 90-10
BHW	Telefon 01 80/5 00 65 90-20
DBV	Telefon 01 80/5 00 65 90-30
DEVK	Telefon 01 80/5 00 65 90-40
HUK-COBURG	Telefon 01 80/5 00 65 90-50
NÜRNBERGER	Telefon 01 80/5 00 65 90-60

im Internet unter www.das-rentenplus.de

Das RentenPlus • Postfach 300752 • 56029 Koblenz

Bitte per Fax an 069/78973-102 oder GEW-Hauptvorstand, Reifenberger Str. 21, 60489 Frankfurt

Mitgliedsantrag

Bitte in Druckschrift ausfüllen.

Ihre Daten sind entsprechend den Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes geschützt.

<input type="text"/>	<input type="text"/>	Beschäftigungsverhältnis <input type="checkbox"/> Honorarkraft <input type="checkbox"/> angestellt <input type="checkbox"/> beamtet <input type="checkbox"/> teilzeitbeschäftigt mit _____ Prozent <input type="checkbox"/> in Rente/pensioniert <input type="checkbox"/> Altersteilzeit <input type="checkbox"/> befristet bis _____ <input type="checkbox"/> arbeitslos <input type="checkbox"/> beurlaubt ohne Bezüge <input type="checkbox"/> teilzeitbeschäftigt mit _____ Std./Woche <input type="checkbox"/> im Studium <input type="checkbox"/> in Elternzeit <input type="checkbox"/> Referendariat/ Berufspraktikum <input type="checkbox"/> Sonstiges
Vorname/Name	E-Mail	
<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Straße/Nr.	Berufsbezeichnung/-ziel beschäftigt seit Fachgruppe	
<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Land/PLZ/Ort	Name/Ort der Bank	
<input type="text"/>	Kontonummer BLZ	
Geburtsdatum/Nationalität	<input type="text"/>	
<input type="text"/>	Tarif-/Besoldungsgebiet	
Bisher gewerkschaftlich organisiert bei von bis (Monat/Jahr)	Tarif-/Besoldungsgruppe Stufe seit	
<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Telefon Fax	Bruttoeinkommen € monatlich (falls nicht öffentlicher Dienst)	
<input type="text"/>	<input type="text"/>	
<input type="text"/>	Betrieb/Dienststelle Träger	
<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Ort/Datum	Unterschrift	Straße/Nr. des Betriebes/der Dienststelle PLZ/Ort

Vielen Dank!
Ihre GEW