

Walter Spieß

WALHALLA

Öffentliches Dienstrecht Hessen

Erläuterungen und Praxistipps

5., neu bearbeitete Auflage



[Wissen für die Praxis]

Das hessische Dienstrecht – Überblick und Einblick in die aktuelle Rechtslage

Die neu bearbeitete 5. Auflage informiert mit Blick auf die abgeschlossene Dienstrechtsreform über die Rechtslage zum öffentlichen Dienstrecht in Hessen. Die wichtigen Kernpunkte werden inklusive aktueller Rechtsprechung dargestellt:

- Das neue Laufbahn- und Beurteilungswesen
- Das aktuelle Auswahlverfahren bei Beförderungen
- Definition des Ämterbegriffs
- Voraussetzungen für Abordnung und Versetzung
- Überblick zu Fragen der Amtshaftung und zum Beihilfe- und Nebentätigkeitsrecht
- Abhandlungen der Grundzüge des Besoldungs- und Versorgungsrechts
- Einstieg ins Disziplinarrecht

Gesondert erläutert werden Begriffe wie die „hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums“, u. a. zum geltenden Alimentationsprinzip und dem in die Diskussion geratenen Streikverbot.

Praxisorientierte Beispiele und Tipps tragen zum weiteren Verständnis der Materie bei.

Die Orientierungshilfe für alle Landes- und Kommunalbeamten bietet einen schnellen und rechtsicheren Überblick über die aktuelle Rechtslage sowie die geltenden Regelungen im Dienst-, Besoldungs- und Versorgungsrecht.

Walter Spieß war fast 25 Jahre Vorsitzender des dbb Hessen und leitete die Grundsatzkommission Personalvertretungsrecht des dbb beamtenbund und tarifunion auf Bundesebene. Infolge seiner langjährigen gewerkschaftlichen und personalrätlichen Tätigkeit verfügt er über einen reichhaltigen Erfahrungsschatz in allen beamten-, dienst- und personalrechtlichen Fragen und ist mit der praktischen Umsetzung bestens vertraut. Erfolgreicher Fachautor.

Walter Spieß

Öffentliches

Dienstrecht

Hessen

Erläuterungen und Praxistipps

5., neu bearbeitete Auflage



WALHALLA

Hinweis: Unsere Werke sind stets bemüht, Sie nach bestem Wissen zu informieren. Alle Angaben in diesem Werk sind sorgfältig zusammengetragen und geprüft. Durch Neuerungen in der Gesetzgebung, Rechtsprechung sowie durch den Zeitablauf ergeben sich zwangsläufig Änderungen. Bitte haben Sie deshalb Verständnis dafür, dass wir für die Vollständigkeit und Richtigkeit des Inhalts keine Haftung übernehmen.
Bearbeitungsstand: Juli 2016

WALHALLA Digital:

Mit den WALHALLA E-Books bleiben Sie stets auf aktuellem Stand! Auf www.WALHALLA.de finden Sie unser komplettes E-Book- und App-Angebot. Klicken Sie doch mal rein!

Wir weisen darauf hin, dass Sie die gekauften E-Books nur für Ihren persönlichen Gebrauch nutzen dürfen. Eine entgeltliche oder unentgeltliche Weitergabe oder Leihe an Dritte ist nicht erlaubt. Auch das Einspeisen des E-Books in ein Netzwerk (z. B. Behörden-, Bibliotheksserver, Unternehmens-Intranet) ist nicht erlaubt.

Sollten Sie an einer Serverlösung interessiert sein, wenden Sie sich bitte an den WALHALLA-Kundenservice; wir bieten hierfür attraktive Lösungen an: Tel. 0941 5684-209

- © Walhalla u. Praetoria Verlag GmbH & Co. KG, Regensburg
Dieses E-Book ist nur für den persönlichen Gebrauch bestimmt.
Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Bestellnummer: 1629600

Schnellübersicht

| | | |
|--|------------|-------------|
| Vorwort | 21 | |
| Abkürzungsverzeichnis | 22 | |
| Die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums | 29 | I |
| Die Einstellung und der Grundsatz des freien Zugangs zu allen öffentlichen Ämtern | 43 | II |
| Die Ernennung | 55 | III |
| Das Laufbahnwesen | 65 | IV |
| Das Amt | 79 | V |
| Die Beurteilung | 83 | VI |
| Die Beförderung | 109 | VII |
| Abordnung, Versetzung, Umsetzung und Zuweisung | 155 | VIII |
| Die Beendigung des Beamtenverhältnisses | 171 | IX |
| Die Nebentätigkeit | 201 | X |
| Die Amtshaftung | 209 | XI |

| | | |
|-------------|------------------------------|------------|
| XII | Die Besoldung | 231 |
| XIII | Die Beamtenversorgung | 293 |
| XIV | Die Beihilfe | 333 |
| XV | Das Disziplinarrecht | 357 |
| XVI | Stichwortverzeichnis | 391 |

Gesamtinhaltsübersicht

| | |
|--|-----------|
| Vorwort | 21 |
| Abkürzungsverzeichnis | 22 |
| | |
| I. Die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums | 29 |
| 1. Ist das Berufsbeamtentum noch zeitgemäß? | 30 |
| 2. Leitbild der Verwaltung | 31 |
| 3. Verfassungsrechtliche Vorgaben | 32 |
| 4. Hergebrachte Grundsätze als historisch gewachsene Strukturprinzipien | 32 |
| 5. Streikverbot | 34 |
| 6. Lebenszeitprinzip | 35 |
| 7. Grundsatz der Ämterstabilität | 36 |
| 8. Leistungsprinzip | 37 |
| 9. Laufbahnprinzip | 38 |
| 10. Amtsangemessene Amtsbezeichnung | 38 |
| 11. Grundsätze der „vollen Hingabe“ und der Hauptberuflichkeit | 38 |
| 12. Allgemeine Grundsätze | 41 |
| 13. Grundsatz der praktischen Konkordanz | 41 |
| | |
| II. Die Einstellung und der Grundsatz des freien Zugangs zu allen öffentlichen Ämtern | 43 |
| 1. Die verbriefte freie Berufswahl | 44 |
| 2. Kein Anspruch auf Arbeitsplatz eigener Wahl | 46 |
| 3. Der Grundsatz des gleichen Zugangs zu öffentlichen Ämtern | 46 |
| 4. Schadensersatzanspruch des Beamtenbewerbers | 47 |
| 5. Anspruch auf „Verbeamtung“? | 48 |

Gesamtinhaltsübersicht

| | |
|---|-----------|
| 6. Recht auf Ausbildungsplatz? | 50 |
| 7. Lebensaltersgrenzen bei der Einstellung von Beamten | 52 |
| 8. Abbruch von Auswahlverfahren | 53 |
| 9. Beamte auf Zeit | 53 |
| III. Die Ernennung | 55 |
| 1. Die Ernennungsurkunde | 56 |
| 2. Die Verleihung eines statusrechtlichen Amtes | 57 |
| 3. Unwirksame Ernennungen | 58 |
| 4. Nichtigte Ernennungen | 60 |
| 5. Rücknahme der Ernennung | 61 |
| 6. Rechtsfolgen einer unwirksamen Ernennung | 62 |
| 7. Das Ernennungsrecht | 63 |
| IV. Das Laufbahnwesen | 65 |
| 1. Die Laufbahnverordnung | 67 |
| 2. Das Laufbahnprinzip | 68 |
| 3. Die Laufbahnbefähigung | 68 |
| 4. Die Ordnungsfunktion der Laufbahn | 70 |
| 5. Das Laufbahngruppenprinzip | 70 |
| 6. Eingangs-, Beförderungs- und Spitzenämter | 71 |
| 7. Der Laufbahnbewerber | 72 |
| 8. Der Aufstieg | 73 |
| 8.1 Der Erfahrungsaufstieg | 73 |
| 8.2 Der prüfungsgebundene Aufstieg | 75 |
| 8.3 Der Qualifikationsaufstieg | 76 |
| 8.4 Andere Bewerber | 77 |
| 9. Die laufbahnrechtliche Probezeit | 77 |

| | |
|---|-----|
| V. Das Amt | 79 |
| 1. Das statusrechtliche Amt | 80 |
| 2. Das abstrakt-funktionelle Amt | 80 |
| 3. Das konkret-funktionelle Amt | 81 |
| VI. Die Beurteilung | 83 |
| 1. Allgemeines | 84 |
| 2. Beurteilungsfehler | 85 |
| 3. Das Beurteilungsverfahren | 85 |
| 4. Form und Inhalt der Beurteilung | 86 |
| 5. Beurteilungsarten | 87 |
| 5.1 Probezeitbeurteilung | 87 |
| 5.2 Leistungs- und Eignungsbeurteilung | 87 |
| 5.3 Regelbeurteilung | 88 |
| 5.4 Anlassbeurteilung | 88 |
| 6. Rechtsweg | 88 |
| 6.1 Kein Verwaltungsakt, dennoch anfechtbar | 88 |
| 7. Die Rechtsqualität von Beurteilungen im Lichte der Rechtsprechung | 91 |
| 8. Beurteilungsgrundsatz der statusamtlichen Bezogenheit | 94 |
| 9. Die Leistungsbewertung | 97 |
| 10. Allgemeine Eignung | 99 |
| 11. Beurteilungszeitraum und Beurteilungsstichtag | 99 |
| 12. Bekanntgabe der Beurteilung | 100 |
| 13. Die Beurteilung besonderer Personengruppen | 102 |
| 14. Beurteilungsrichtlinien | 103 |

Gesamtinhaltsübersicht

| | |
|---|------------|
| 15. Das Fördergespräch | 105 |
| 16. Beurteilungsrichtwerte | 106 |
| 17. Beteiligung des Personalrats und der Schwerbehindertenvertretung | 107 |
| VII. Die Beförderung | 109 |
| 1. Allgemeines | 110 |
| 2. Beförderungsverbote/-hindernisse | 110 |
| 3. Zuständigkeit | 112 |
| 4. Kein Anspruch auf Beförderung | 112 |
| 5. Anspruch auf ermessensfehlerfreie Auswahl | 113 |
| 6. Auswahlkriterien | 114 |
| 6.1 Die Bestenauslese | 114 |
| 6.2 Fachliche Leistung | 115 |
| 6.3 Persönliche Merkmale | 117 |
| 6.4 Wahrnehmung höherwertiger Aufgaben | 117 |
| 6.5 Weitere Kriterien | 119 |
| 7. Die Übertragung einer höher bewerteten Tätigkeit | 119 |
| 8. Die Dienstpostenbewertung | 120 |
| 9. Das Anforderungsprofil | 122 |
| 9.1 Allgemeines | 122 |
| 9.2 Auszüge aus der Rechtsprechung | 123 |
| 10. Hilfskriterien bei Bewerbergleichheit | 125 |
| 11. Formerfordernisse bei der Auswahl | 128 |
| 12. Das Vorstellungsgespräch als Auswahlkriterium | 129 |
| 13. Beförderungsrichtlinien | 131 |
| 14. Das Ausschreibungsverfahren | 132 |
| 15. Konkurrenz von Beförderungsbewerbern und Versetzungsbewerbern | 135 |
| 16. Der Bewerbungsverfahrensanspruch | 136 |

| | |
|---|------------|
| 17. Der aktuelle Eignungs- und Leistungsvergleich | 138 |
| 18. Mitwirkungspflicht des Bewerbers | 140 |
| 19. Der Abbruch des Auswahlverfahrens | 140 |
| 20. Rechtsschutz | 142 |
| 21. Schadensersatzanspruch | 149 |
| 22. Die Beteiligung des Personalrats | 151 |
| 23. Auswahlverfahren im Kommunalbereich | 152 |
| 24. Checkliste Beförderung | 153 |
| VIII. Abordnung, Versetzung, Umsetzung und Zuweisung | 155 |
| 1. Allgemeines | 156 |
| 2. Abordnung und Versetzung | 156 |
| 2.1 Abgrenzung | 156 |
| 2.2 Voraussetzungen und sachliche Gründe | 158 |
| 2.3 Die Abordnung | 161 |
| 2.4 Die Versetzung | 162 |
| 3. Die Umsetzung | 163 |
| 3.1 Begriff | 163 |
| 3.2 Rechtsschutz | 164 |
| 4. Die Zuweisung | 168 |
| 5. Die Beteiligung des Personalrats | 168 |
| IX. Die Beendigung des Beamtenverhältnisses | 171 |
| 1. Die Entlassung | 172 |
| 1.1 Entlassung kraft Gesetzes | 172 |
| 1.2 Entlassung kraft Verwaltungsakt | 173 |
| 1.3 Politische Beamte | 177 |
| 1.4 Der Beamte auf Widerruf | 177 |
| 1.5 Zuständigkeitsfragen | 178 |
| 1.6 Rechtliche Konsequenzen | 178 |

Gesamtinhaltsübersicht

| | |
|---|------------|
| 2. Verlust der Beamtenrechte | 179 |
| 3. Eintritt in den Ruhestand | 180 |
| 3.1 Einstweiliger Ruhestand | 180 |
| 3.2 Dauernder Ruhestand | 181 |
| 3.3 Begrenzte Dienstfähigkeit | 193 |
| 3.4 Altersteilzeit | 194 |
| 3.5 Reaktivierung von Ruhestandsbeamten | 198 |
| 4. Beamte auf Zeit | 199 |
| 5. Dienstunfähigkeit bei Beamten auf Probe | 200 |
| 6. Beteiligung des Personalrats | 200 |
| X. Die Nebentätigkeit | 201 |
| 1. Allgemeines | 202 |
| 2. Genehmigungspflichtige Nebentätigkeiten | 202 |
| 2.1 Arten | 202 |
| 2.2 Versagungsgründe | 203 |
| 3. Genehmigungsfreie Nebentätigkeiten | 204 |
| 4. Selbsthilfeeinrichtungen | 206 |
| 5. Erwerbstätigkeit im Ruhestand | 206 |
| XI. Die Amtshaftung | 209 |
| 1. Allgemeines | 210 |
| 2. Schädigung im Amt | 210 |
| 3. Voraussetzungen der Amtshaftung im Einzelnen | 215 |
| 4. Haftungsbeschränkungen | 217 |
| 5. Mitverschulden | 218 |
| 6. Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit – eine Auslegungsfrage | 218 |
| 7. Regress | 219 |

| | |
|--|------------|
| 8. Sonderfall: Rechtswidrige Weisung und Remonstrations | 221 |
| 9. Schadenshöhe im Regressfall | 222 |
| 10. Schadensersatzpflicht bei unmittelbarer Schädigung des Dienstherrn | 222 |
| 11. Haftungsbeschränkung wegen Mitverschuldens des Dienstherrn | 223 |
| 12. Minderung des Schadenersatzes wegen Vorliegens einer unbilligen Härte | 224 |
| 13. Schadensersatzausschluss durch Zielvereinbarung, Risikomanagement oder ähnliche Bearbeitungsvorgaben | 225 |
| 14. Gesamtschuldnerische Haftung | 227 |
| 15. Verjährung des Schadensersatzanspruchs des Dienstherrn | 228 |
| 16. Wie kann man sich als Beamter vor Regressforderungen schützen? | 228 |
| 17. Strafrechtliche Haftung | 229 |
| XII. Die Besoldung | 231 |
| 1. Besoldung kraft Gesetzes | 233 |
| 2. Gesetzesänderungen im Zuge der Dienstrechtsreform | 233 |
| 2.1 Ersetzung von Bundes- durch Landesrecht | 233 |
| 2.2 Anhebung von Eingangs- und Beförderungämtern | 235 |
| 3. Wahlbeamte | 235 |
| 4. Das Alimentationsprinzip | 235 |
| 4.1 Hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums | 235 |
| 4.2 Die rechtlichen Durchsetzungsmöglichkeiten einer amtsangemessenen Alimentation | 238 |
| 4.3 Die Entwicklung in der Rechtsprechung | 240 |

Gesamtinhaltsübersicht

| | |
|---|-----|
| 5. Dienstbezüge | 251 |
| 6. Die Stellenobergrenzen | 253 |
| 7. Die Besoldungsordnungen | 255 |
| 7.1 Die Besoldungsordnung A – aufsteigende Gehälter | 255 |
| 7.2 Weitere Besoldungsordnungen | 266 |
| 8. Die Überleitung der Besoldung und der Versorgung | 267 |
| 8.1 Betragsmäßige Überleitung garantiert | 268 |
| 8.2 Besitzstandswahrende Einstufung | 268 |
| 8.3 Fortschreiten nach Zuordnung | 268 |
| 8.4 Die Korrekturen beim Stufenaufstieg durch die Dienstrechtsmodernisierung | 269 |
| 8.5 Sonderregelungen zum Stufenaufstieg nach § 4 HBesVÜG | 271 |
| 9. Sonderregelung bei Beförderungen | 273 |
| 10. Der Familienzuschlag | 276 |
| 10.1 Der Familienzuschlag der Stufe 1 und die Anspruchskonkurrenz | 276 |
| 10.2 Die übrigen Stufen | 281 |
| 11. Besitzstandswahrung in Fällen der Verleihung eines anderen Amtes | 281 |
| 12. Das Zulagenwesen | 282 |
| 12.1 Allgemeines | 282 |
| 12.2 Ausweis der Amts- und Stellenzulagen nach endgültiger Integration des Bundesbesoldungsrechts in hessisches Recht | 282 |
| 12.3 Ausgleichszulagen | 284 |
| 12.4 Sonstige Zulagen und Vergütungen | 284 |
| 13. Die Sonderzahlungen | 285 |
| 14. Besoldung bei begrenzter Dienstfähigkeit | 287 |

| | |
|--|------------|
| 15. Die leistungsorientierte Besoldung | 289 |
| 15.1 Leistungsstufe | 290 |
| 15.2 Leistungsprämie | 290 |
| 15.3 Leistungszulage | 290 |
| 15.4 Leistungsbezogener Sonderurlaub | 291 |
| 15.5 Vergabebeschränkungen | 291 |
| 15.6 Übrige Leistungsanreize | 291 |
| 15.7 Sonderbestimmungen für Teamregelungen | 291 |
| XIII. Die Beamtenversorgung | 293 |
| 1. Allgemeines | 295 |
| 2. Aufbau einer Versorgungsrücklage | 299 |
| 3. Das Ruhegehalt | 301 |
| 3.1 Ruhegehaltfähige Dienstbezüge | 301 |
| 3.2 Ruhegehaltfähige Zeiten | 303 |
| 3.3 Wartefrist | 305 |
| 3.4 Höhe des Ruhegehalts (§ 14 HBeamtVG) | 305 |
| 3.5 Minderung des Ruhegehalts durch Versorgungsabschläge | 306 |
| 3.6 Versorgungsabschläge bei Vollzugsdiensten und Berufsfeuerwehren | 308 |
| 4. Neue Tabellenstruktur der Grundgehaltstabelle A nach der Reform | 309 |
| 5. Mindestversorgung (§ 14 Abs. 4 HBeamtVG) | 310 |
| 6. Vorübergehende Erhöhung im Sonderfall (§ 15 HBeamtVG) | 310 |
| 7. Ausgleichsbetrag bei Vollzugs- und feuertechnischen Diensten (§ 21 HBeamtVG) | 311 |
| 8. Sonstige Zahlungen (§ 55 HBeamtVG) | 311 |

Gesamtinhaltsübersicht

| | |
|---|-----|
| 9. Kindererziehungs- und Pflegezuschläge (§ 56 HBeamtVG) | 311 |
| 10. Sonderzahlungen | 312 |
| 11. Sonstige Kürzungen | 312 |
| 11.1 Zusammentreffen von Versorgungsbezügen mit Erwerbs- und Erwerbsersatzekommen | 312 |
| 11.2 Die Höchstgrenze bei Zusammentreffen von Versorgungsbezügen und Hinzuverdienst | 314 |
| 11.3 Anrechnungsvorschriften bei Aufeinandertreffen von Versorgungsbezügen und (oder) Renten | 315 |
| 12. Die Hinterbliebenenversorgung | 321 |
| 12.1 Allgemeines | 321 |
| 12.2 Höhe des Witwer-/Witwengeldes | 322 |
| 13. Die Versorgungsehe (§ 24 Abs. 1 Satz 2 HBeamtVG) | 323 |
| 14. Die Unfallfürsorge | 324 |
| 14.1 Begriff des Dienstunfalls | 324 |
| 14.2 Krankheiten als Dienstunfall | 325 |
| 14.3 Umfang der Unfallfürsorge | 325 |
| 15. Der Versorgungsausgleich | 326 |
| 16. Versorgungszuschläge | 328 |
| 17. Verteilung der Versorgungslasten | 328 |
| 18. Die Besteuerung der Pension | 328 |
| 19. Mitnahme von Versorgungsansprüchen bei Ausscheiden aus dem Beamtenverhältnis – Zahlung von Altersgeld | 330 |
| 19.1 Voraussetzungen für die Gewährung von Altersgeld | 330 |
| 19.2 Zahlungsmodalitäten beim Altersgeld | 331 |
| 19.3 Weitere Besonderheiten | 331 |
| 20. Der Rechtsweg | 331 |

| | |
|--|-----|
| XIV. Die Beihilfe | 333 |
| 1. Allgemeines | 334 |
| 2. Die Besonderheiten des hessischen Beihilfenrechts | 337 |
| 3. Die zuständige Festsetzungsbehörde | 337 |
| 4. Beihilfeberechtigte Personen | 338 |
| 5. Beihilfefähige Aufwendungen | 339 |
| 5.1 Krankheitskosten | 340 |
| 5.2 Heilbehandlungen und Hilfsmittel | 342 |
| 5.3 Krankenhausleistungen | 342 |
| 5.4 Sanatoriumskosten und Heilkur | 345 |
| 5.5 Pflegekosten | 346 |
| 5.6 Früherkennungs- und Vorsorgemaßnahmen | 347 |
| 5.7 Empfängnisregelung, Schwangerschaftsabbruch und Sterilisation | 347 |
| 5.8 Geburt | 348 |
| 5.9 Todesfall | 348 |
| 6. Unverhofft kommt oft – was so alles passieren kann | 349 |
| 7. Sachleistungsbeihilfe in Hessen | 350 |
| 8. Privatversicherte Beamtinnen und Beamte | 351 |
| XV. Das Disziplinarrecht | 357 |
| 1. Allgemeines | 359 |
| 2. Die Disziplinarmaßnahmen | 361 |
| 3. Die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis | 362 |
| 3.1 Pflichtverletzung | 362 |
| 3.2 Milderungsgründe | 363 |
| 3.3 Zueignung amtlich anvertrauten oder amtlich zugänglichen Geldes | 364 |

Gesamtinhaltsübersicht

- 4. Das Dienstvergehen 368
 - 4.1 Allgemeines 368
 - 4.2 Der Grundsatz der Einheit des Dienstvergehens 369
 - 4.3 Einheit des Dienstvergehens und Verselbständigung mehrerer Pflichtverletzungen 369
- 5. Die Missbilligung 370
- 6. Zuständigkeiten 371
- 7. Das Disziplinarverfahren 371
 - 7.1 Ablauf des Disziplinarverfahrens 371
 - 7.2 Disziplinarverfahren von unverhältnismäßig langer Dauer 374
- 8. Disziplinarmaßnahme und sachgleiches Strafverfahren 375
- 9. Korruption 377
 - 9.1 Pflichten des Vorgesetzten 377
 - 9.2 Geschenkkannahme 377
 - 9.3 Vorteilsannahme gemäß § 331 StGB 378
 - 9.4 Äquivalenzverhältnis 379
 - 9.5 Abgrenzung zwischen unerlaubter Geschenkkannahme und zulässiger Entlohnung für eine Nebentätigkeit 379
 - 9.6 Privatdarlehen von Personen 380
 - 9.7 Schmiergeld und Herausgabeanspruch des Dienstherrn 380
- 10. Weitere sanktionsbehaftete Pflichtverletzungen 380
 - 10.1 Sabotage 380
 - 10.2 Dienstunfähigkeit aus von dem Beamten zu vertretenden Umständen 380
 - 10.3 Wiederholtes vorsätzliches Fernbleiben vom Dienst 381

| | | |
|------|---|-----|
| 10.4 | Schuldhaftes Fernbleiben vom Dienst durch Verspielen einer Strafaussetzung auf Bewährung | 381 |
| 10.5 | Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz | 381 |
| 10.6 | Missbrauch eines Diensthandys zu privaten Zwecken | 382 |
| 11. | Alkohol und Drogenproblematik | 382 |
| 11.1 | Alkoholsucht und disziplinarrechtliche Relevanz | 382 |
| 11.2 | Alkohol und Grundpflicht zur vollen Hingabe an den Beruf | 382 |
| 11.3 | Alkoholabstinenz nach Entzugsbehandlung | 383 |
| 11.4 | Durch Alkoholmissbrauch bedingte schuldhaftige Zurruhesetzung | 383 |
| 11.5 | Aberkennung des Ruhegehalts wegen Therapieverweigerung | 384 |
| 11.6 | Außerdienstliche Trunkenheitsfahrt | 384 |
| 11.7 | Disziplinarmaßen bei Straftaten im Vollrausch | 385 |
| 11.8 | Drogenkonsum als Pflichtverletzung | 385 |
| 11.9 | Schuldfähigkeit trotz Suchtkrankheit | 386 |
| 12. | Sonstige außerdienstliche Pflichtverletzungen | 386 |
| 12.1 | Nebentätigkeit ohne Genehmigung | 387 |
| 12.2 | Nebentätigkeit während Krankheit | 387 |
| 12.3 | Teilnahme eines Polizeibeamten an Feiern und Konzerten der Skinheadszene | 387 |
| 12.4 | Fingierte Kfz-Unfälle zwecks Versicherungsbetrugs | 387 |
| 12.5 | Nichtbezahlung von Arztrechnungen trotz erhaltener Beihilfe | 387 |
| 12.6 | Beihilfebetrug durch Unterlassen des Anzeigens von Rückerstattungen | 388 |
| 12.7 | Anonyme Drohbriefe als außerdienstliches Dienstvergehen | 388 |

Gesamtinhaltsübersicht

| | |
|--|------------|
| 12.8 Steuerhinterziehung | 389 |
| 12.9 Kindesmissbrauch | 389 |
| 12.10 Besitz kinderpornographischer Darstellungen | 389 |
| 12.11 In sich beurlaubter Beamter und außerdienstliche Dienstvergehen | 389 |
| 12.12 Koppelung gravierender innerdienstlicher und außerdienstlicher Verfehlungen | 390 |
| XVI. Stichwortverzeichnis | 391 |

Vorwort

Liebe Leserinnen, liebe Leser,

begleiten Sie uns auf einem Streifzug durch die für die hessischen Beamtinnen und Beamten geltenden wichtigsten Rechtsgebiete. Erläutert und näher beleuchtet werden die besonderen beamtenrechtlichen Begrifflichkeiten. Ausgehend von prägenden Elementen wie den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums, dem Ernennungsrecht, dem Laufbahn- und Beurteilungswesen, dem Beförderungsverfahren sowie dem Nebentätigkeitsrecht schlagen wir einen Bogen bis hin zum Haftungsrecht.

Ebenso finden Sie Erläuterungen zum hessischen Beihilfenrecht, das sich gravierend vom Bundesbeihilferecht unterscheidet. Auch das Besoldungs- und Versorgungsrecht wird bis hin zum Disziplinarrecht ausführlich dargestellt. Die Rechtslage wird insbesondere durch Verweise auf die einschlägige Rechtsprechung transparent gemacht.

Gerade vor dem Hintergrund der nun abgeschlossenen hessischen Dienstrechtsreform können Sie sich einen guten und aktuellen Überblick über die „hessenspezifische“ Rechtslage verschaffen, die sich in Folge der Föderalismusreform vom Bundesrecht und dem öffentlichen Dienstrecht anderer Länder immer mehr unterscheidet.

Das Verständnis der rechtlichen Vorschriften wird mit Beispielen, Hinweisen und wertvollen Tipps vertieft, was dieses Buch zur praktischen Arbeitshilfe für die tägliche Arbeit macht.

Walter Spieß

Zum Autor:

Walter Spieß war in seiner Funktion als langjähriger Vorsitzender des dbb Landesbund Hessen und auch als Mitglied der Landespersonalkommission ständig mit beamtenrechtlichen Fragen in Theorie und Praxis befasst.

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---------------|---|
| a. a. O. | am angegebenen Ort |
| Abs. | Absatz |
| ADA | Allgemeines Dienstalter |
| a. F. | alte Fassung |
| AG | Amtsgericht |
| AGG | Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz |
| APO | Ausbildungs- und Prüfungsordnung |
| Art. | Artikel |
| ARV | Verordnung über die Reisekostenvergütung bei Auslandsdienstreisen |
| ATZV | Altersteilzeitzuschlagsverordnung |
| BAG | Bundesarbeitsgericht/Bundesamt für Güterverkehr |
| Bayer. VerfGH | Bayerischer Verfassungsgerichtshof |
| Bayer. VGH | Bayerischer Verwaltungsgerichtshof |
| BBesG | Bundesbesoldungsgesetz |
| BBiG | Berufsbildungsgesetz |
| BDA | Besoldungsdienstalter |
| BDiszG | Bundesdisziplinargericht |
| BeamtStG | Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern |
| BeamtVG | Beamtenversorgungsgesetz |
| BEEG | Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz |
| Bekm. | Bekanntmachung |
| Beschl. | Beschluss |
| BFH | Bundesfinanzhof |
| BGBI. I | Bundesgesetzblatt Teil I (enthält insbes. Bundesgesetze und Verordnungen von wesentlicher oder dauernder Bedeutung) |

| | |
|----------|---|
| BGBI. II | Bundesgesetzblatt Teil II (enthält insbes. völkerrechtliche Übereinkünfte und Verträge) |
| BGH | Bundesgerichtshof |
| BKGG | Bundeskindergeldgesetz |
| BKV | Berufskrankheiten-Verordnung |
| BRRG | Beamtenrechtsrahmengesetz |
| BSG | Bundessozialgericht |
| BVerfGE | Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts |
| BVerwG | Bundesverwaltungsgericht |
| BZR | Bundeszentralregister |
| bzw. | beziehungsweise |
| DB | Durchführungsbestimmung |
| DRÄndG | Dienstrechtsänderungsgesetz |
| DRModG | Dienstrechtsmodernisierungsgesetz |
| DV | Durchführungsverordnung |
| EGMR | Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte |
| EMRK | Europäische Menschenrechtskonvention |
| EntsRL | Entsendungsrichtlinien |
| Erg. | Ergänzung(s) |
| EUGH | Europäischer Gerichtshof |
| EZuIV | Erschwerniszulagenverordnung |
| FM | Finanzministerium |
| FPfZG | Familien-Pflegezeitgesetz |
| g. D. | Gehobener Dienst |
| GG | Grundgesetz |
| GOÄ | Gebührenordnung für Ärzte |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-----------|---|
| GOP | Gebührenordnung für Psychologische Psychotherapeuten und Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten |
| GOZ | Gebührenordnung für Zahnärzte |
| GVBl. | Gesetz- und Verordnungsblatt |
| HAZVO | Hessische Arbeitszeitverordnung |
| HBeamtVG | Hessisches Beamtenversorgungsgesetz |
| HBeihVO | Hessische Beihilfenverordnung |
| HBesG | Hessisches Besoldungsgesetz |
| HBesVÜG | Hessisches Besoldungs- und Versorgungsüberleitungsgesetz |
| HBG | Hessisches Beamtengesetz |
| HBesVAnpG | Hessisches Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz |
| HErnV | Hessische Ernennungsverordnung |
| HeilvfV | Heilverfahrensverordnung |
| Hess. VGH | Hessischer Verwaltungsgerichtshof |
| HDG | Hessisches Disziplinalgesetz |
| HDWV | Hessische Dienstwohnungsvorschriften |
| HFeuerwLV | Hessische Feuerwehrlaufbahnverordnung |
| HfPV | Hessische Hochschule für Polizei und Verwaltung |
| HGO | Hessische Gemeindeordnung |
| HGIG | Hessisches Gleichberechtigungsgesetz |
| HKomBesV | Kommunalbesoldungsverordnung |
| HLAnreizV | Hessische Leistungsanreizeverordnung |
| HLeistBV | Hochschul-Leistungsbezügeverordnung |
| HLVO | Hessische Laufbahnverordnung |
| HLVO-EU | Verordnung über die Anerkennung von in Mitgliedstaaten der Europäischen Union erworbenen Berufsqualifikationen für die Laufbahnen in Hessen |

| | |
|--------------|---|
| HMdF | Hessisches Ministerium der Finanzen |
| HMdluS | Hessisches Ministerium des Innern und für Sport |
| HMuSchEltZVO | Hessische Mutterschutz- und Elternzeitverordnung |
| HMVergV | Hessische Mehrarbeitsvergütungsverordnung |
| HMWVL | Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung |
| HNV | Hessische Nebentätigkeitsverordnung |
| HPA | Polizeiakademie Hessen |
| HPolAZVO | Hessische Polizeiarbeitszeitverordnung |
| HPolLVO | Verordnung über die Laufbahnen des hessischen Polizeivollzugsdienstes |
| HPVG | Hessisches Personalvertretungsgesetz |
| HRKG | Hessisches Reisekostengesetz |
| HSZG | Hessisches Sonderzahlungsgesetz |
| HTGV | Hessische Trennungsgeldverordnung |
| HUKG | Hessisches Umzugskostengesetz |
| HUrIVO | Hessische Urlaubsverordnung |
| HV | Hessische Verfassung |
| HVersRücklG | Hessisches Versorgungsrücklagengesetz |
| i. d. F. | in der Fassung |
| IÖD | Informationsdienst Öffentliches Dienstrecht |
| i. V. m. | in Verbindung mit |
| JArbSchG | Jugendarbeitsschutzgesetz |
| JVBeamtÜAG | Justizvollzugsbeamtenüberleitungsabschlußgesetz |
| JVO | Dienstjubiläumsverordnung |
| KomBesDAV | Verordnung über die Besoldung, Dienstaufwandsentschädigung und Reisekostenpauschale der hauptamtlichen kommunalen Wahlbeamtinnen und Wahlbeamten auf Zeit |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---------------------|--|
| KomStOVO | Kommunale Stellenobergrenzenverordnung |
| KSchG | Kündigungsschutzgesetz |
| LAK | Richtlinien über das Lebensarbeitszeitkonto |
| LG | Landgericht |
| LHO | Landeshaushaltsordnung |
| m. D. | Mittlerer Dienst |
| MinBl. oder MBl. | Ministerialblatt |
| Nds. OVG | Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht |
| NStZ | Neue Zeitschrift für Strafrecht |
| OFD | Oberfinanzdirektion |
| OLG | Oberlandesgericht |
| OVG | Oberverwaltungsgericht |
| OVG NRW | Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen |
| OWiG | Gesetz über Ordnungswidrigkeiten |
| PDV | Polizeidienstvorschrift |
| PersV | Die Personalvertretung |
| PflegeVG | Pflegeversicherungsgesetz |
| S. | Seite |
| Saarl. OVG | Saarländisches Oberverwaltungsgericht |
| SchwAbV | Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung |
| SchwBGr | Schwerbehindertengesetz |
| SErs-RL | Sachschadensersatz-Richtlinien |
| SGB | Sozialgesetzbuch (mit der jeweiligen Nummer) |
| StAnz. | Staatsanzeiger |
| StBAG | Steuerbeamten-Ausbildungsgesetz |
| StGB | Strafgesetzbuch |
| TV | Tarifvertrag |
| TVG | Tarifvertragsgesetz |

| | |
|--------------|---|
| TV-H | Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst des Landes Hessen |
| TV-L | Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder |
| TVöD | Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst |
| TVÜ-H | Tarifvertrag zur Überleitung der Beschäftigten des Landes Hessen in den TV-H – und zur Regelung des Übergangsrechts |
| Tz. | Teilziffer |
| TzBfG | Teilzeit- und Befristungsgesetz |
| ÜZV | Übergangszahlungsverordnung |
| V oder VO | Verordnung |
| v. H. | vom Hundert |
| VBL | Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder |
| VG | Verwaltungsgericht |
| VGH | Verwaltungsgerichtshof |
| vgl. | vergleiche |
| VKA | Vereinigung der Kommunalen Arbeitgeberverbände |
| VollstrVergV | Vollstreckungsvergütungsverordnung |
| VR | Vorschussrichtlinien |
| VV | Verwaltungsvorschriften zur Durchführung der Hessischen Beihilfeverordnung |
| VV-HRKG | Verwaltungsvorschriften zum Hessischen Reisekostengesetz |
| VwGO | Verwaltungsgerichtsordnung |
| VwV | Verwaltungsvorschrift |
| VwVfG | Verwaltungsverfahrensgesetz |
| WO | Wahlordnung |
| WO-HPVG | Wahlordnung zum Hessischen Personalvertretungsgesetz |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-------|--|
| z. B. | zum Beispiel |
| Ziff. | Ziffer |
| ZBR | Zeitschrift für Beamtenrecht |
| ZfPR | Zeitschrift für Personalvertretungsrecht |
| ZPD | Zentraler Polizeipsychologischer Dienst des Landes Hessen |
| ZPO | Zivilprozessordnung |
| ZTR | Zeitschrift für Tarifrecht |

I. Die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums

| | |
|---|----|
| 1. Ist das Berufsbeamtentum noch zeitgemäß? | 30 |
| 2. Leitbild der Verwaltung | 31 |
| 3. Verfassungsrechtliche Vorgaben | 32 |
| 4. Hergebrachte Grundsätze als historisch gewachsene Strukturprinzipien | 32 |
| 5. Streikverbot | 34 |
| 6. Lebenszeitprinzip | 35 |
| 7. Grundsatz der Ämterstabilität | 36 |
| 8. Leistungsprinzip | 37 |
| 9. Laufbahnprinzip | 38 |
| 10. Amtsangemessene Amtsbezeichnung | 38 |
| 11. Grundsätze der „vollen Hingabe“ und der Hauptberuflichkeit | 38 |
| 12. Allgemeine Grundsätze | 41 |
| 13. Grundsatz der praktischen Konkordanz | 41 |

I. Die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums

1. Ist das Berufsbeamtentum noch zeitgemäß?

„Schneidet die alten Zöpfe ab!“, „Weg mit dem Beamtenrecht und seinen antiquierten hergebrachten Grundsätzen – werft es in den Mülleimer der Geschichte!“ – so lauten nicht selten die Parolen, mit denen man sich als Beamter auseinandersetzen muss.

Gewiss brauchen wir heutzutage mehr als den „treuen Staatsdiener“. Wir benötigen je nach Aufgabenstellung hochqualifizierte Generalisten oder Spezialisten, die sich in ihren Fachgebieten kein „X für ein U“ vormachen lassen, die mit hoch bezahlten Vertretern der Wirtschaft, Anwaltskanzleien und Gutachtern mithalten können und die stets auf dem aktuellen Entwicklungsstand in ihrem Arbeitsgebiet und den damit vernetzten Arbeitsbereichen sind.

All diesen Herausforderungen müssen sich die heutigen Beamtinnen und Beamten stellen, die ihren Beruf als das begreifen, was er ist: Ein wertvoller, unverzichtbarer, aber auch anspruchsvoller Dienst im Interesse der Allgemeinheit und eines funktionierenden Rechtsstaats.

- Ist das Beamtenrecht noch zeitgemäß?
- Wie lassen sich die verfassungsrechtlich geschützten „hergebrachte Grundsätze“ mit der Fortentwicklung und Anpassung des Dienstrechts an veränderte Aufgabeninhalte des staatlichen Handelns in Einklang bringen?

So oder so ähnlich würden wir konservativ fragen. Aber sind wir mit dieser Fragestellung nicht eigentlich schon in der Defensive, weil sie letztlich auf eine Art von „Rechtfertigung“ hinausläuft?

Versuchen wir es offensiv und fragen umgekehrt:

Welche innere Einstellung und welche Qualifikation muss die oder der idealtypische Beschäftigte des öffentlichen Dienstes mitbringen und mit welchen Rechten und Pflichten muss eine Beschäftigte oder ein Beschäftigter ausgestattet sein, um unter heutigen Bedingungen dem Bürger eine optimale Aufgabenerfüllung zu sichern?

2. Leitbild der Verwaltung

Eine Hilfestellung zur Definition leistet hierzu unser neues „Leitbild der Verwaltung“. In den Eckpunkten eines neuen Qualitätsbegriffs für die hessische Landesverwaltung heißt es insbesondere:

- „Wir brauchen motivierte qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die ganzheitlich arbeiten, größere Verantwortung tragen und leistungsorientiert sind.“
- „Wir brauchen effiziente Führung durch sozial kompetente Führungskräfte, die kooperativ und mit Zielvereinbarung führen.“

Was folgt daraus?

- Voraussetzung ist ein Dienstrecht, in welchem sich die Beschäftigten mit unserem Staat und ihrer Aufgabe voll identifizieren.
- Gebraucht werden hervorragend und speziell auf diese Aufgabenerfüllung ausgebildete und qualifizierte Mitarbeiter.
- Das Dienstrecht muss Personen ansprechen, die unparteiisch, gemeinwohlorientiert und ohne Vorurteile, ausschließlich am Gesetz orientiert, ihre Aufgaben erfüllen.
- Wir brauchen ein Dienstrecht, das auf Leistung ausgerichtet ist, diese Leistung belohnt und das Ämterpatronage ablehnt.
- Wichtig ist vor allem eine Verwaltungskultur, in welcher Vorgesetzte, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter miteinander harmonisieren, in welcher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wissen, dass ihre Vorgesetzten ihnen bei oft unangenehmen Entscheidungen den Rücken stärken, in welcher sich umgekehrt auch die Vorgesetzten auf die Loyalität und den fachlichen Rat ihrer Mitarbeiter verlassen können.
- Wir brauchen ein Dienstrecht mit ausgewogenen Rechten und Pflichten, das so angelegt ist, dass jederzeit die Funktionsfähigkeit des Staates sichergestellt ist und welches im Gegenzug auch die Unabhängigkeit der Beschäftigten von äußerem Druck und sachfremden Einflüssen sichert.

Könnten Sie mit einem solch modernen Arbeitsrecht im öffentlichen Dienst leben? Sie brauchen es nicht neu zu erfinden – es gibt es schon: Das Beamtenrecht!

All diese oben angeführten Strukturelemente sind im Beamtenrecht systemimmanent angelegt, können ausgebaut und müssen nur mit Leben erfüllt werden.

I. Die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums

Befassen wir uns etwas näher mit den hergebrachten Grundsätzen, auf deren Fundament das Berufsbeamtentum basiert. Urteilen Sie danach selbst, ob dieser „austarierte“ Kreis von Rechten und Pflichten der Beamtinnen und Beamten bei der Amtsausübung zum Zwecke des Gemeinwohls auch in unserer modernen Gesellschaft seine Berechtigung hat.

3. Verfassungsrechtliche Vorgaben

Die Beachtung der „hergebrachten Grundsätze“ des Berufsbeamtentums hat Verfassungsrang. Die im Grundgesetz (GG) miteinander korrespondierenden Normen lauten:

■ Artikel 33 Absatz 4 GG

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.

■ Artikel 33 Absatz 5 GG

Das Recht des öffentlichen Dienstes ist unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln und fortzuentwickeln.

Artikel 33 Absatz 5 GG ist unmittelbar geltendes Recht und räumt den Beamten selbst ein subjektives, grundrechtsähnliches Recht auf Einhaltung dieser Norm ein.

4. Hergebrachte Grundsätze als historisch gewachsene Strukturprinzipien

Sowohl der Begriff „Berufsbeamtentum“ als auch die „hergebrachten Grundsätze“ haben einen historischen Bezug. Das Beamtenrecht ist öffentlich-rechtlich auszugestalten. Es entzieht sich einer einzelvertraglichen oder tariflichen Regelung.

Eine verbindliche gesetzliche „Einzelauflistung“ der hergebrachten Grundsätze sucht man in den einschlägigen Beamtengesetzen vergeblich. Vielmehr war es Sache der Rechtsprechung festzustellen, welche Rechte und Pflichten zu den hergebrachten Grundsätzen zu zählen sind.

4. Hergebrachte Grundsätze als historisch gewachsene Strukturprinzipien

Ihre einfachgesetzliche Ausprägung haben viele hergebrachten Grundsätze im Beamtenstatusgesetz (BeamtStG) gefunden – einem Bundesgesetz, das unmittelbar für alle Landes- und Kommunalbeamten gilt und sozusagen eine Klammerfunktion erfüllt, um das völlige Auseinanderdriften der Gesetzgebung im Beamtenbereich nach der Föderalismusreform in Grundsatzfragen zu verhindern.

Die Rechtsprechung interpretiert die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums als einen **Kernbereich von Strukturprinzipien**, der während eines längeren, traditionsbildenden Zeitraums, mindestens unter der **Reichsverfassung von Weimar**, als verbindlich anerkannt und gewährt worden ist. Eine Traditionsbildung allein unter der Geltung des Grundgesetzes reicht also nicht aus. Zudem muss ein Grundsatz des Berufsbeamtentums, um als „hergebrachter Grundsatz“ Verfassungsschutz zu genießen, zum „Kernbestand an Strukturprinzipien des Beamtentums“ gehören. Dies sind Grundsätze, die das Bild des Berufsbeamtentums in seiner überkommenen Gestalt so prägen, dass ihre wesentliche Änderung, Durchbrechung oder Abschaffung zur Folge hätte, dass man nicht mehr von einem Fortbestehen des Berufsbeamtentums in seiner herkömmlichen Gestalt sprechen könnte und dessen Charakter als Institution grundlegend verändern würde.

Das Grundgesetz gewährleistet die hergebrachten Grundsätze als die funktionswesentlichen tradierten Grundstrukturen einer Institution, die auf Sachwissen, fachlicher Leistung und loyaler Pflichterfüllung beruht. Das Berufsbeamtentum soll erhalten werden, weil es aufgrund seiner rechtlichen Strukturen als befähigt angesehen wird, eine stabile Verwaltung zu sichern und die Rechtsstaatlichkeit jedes staatlichen Handelns auch gegenüber den politischen Kräften zum Ausdruck zu bringen.

Die hergebrachten Grundsätze können inhaltlich einen ausfüllungsbedürftigen Rahmen vorgeben und den Gesetzgeber insoweit verpflichten, diesen einfachgesetzlich, unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Grenzen zu konkretisieren (z. B. Beachtung des Alimentationsprinzips bei den Regelungen zur Besoldung und Versorgung). Sind sie selbst inhaltlich hinreichend bestimmt, resultieren aus ihnen unmittelbare Rechte und Pflichten, ohne dass es einer besonderen gesetzlichen Regelung bedarf.

Bei den „hergebrachten Grundsätzen“ handelt es sich um – teilweise wechselseitig einander bedingende – Rechte und Pflichten. So

I. Die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums

korrespondiert das Recht des Beamten zur Anstellung auf Lebenszeit (Lebenszeitprinzip) und sein Recht auf amtsangemessene Besoldung und Versorgung (Alimentationsprinzip) sowie die Beachtung des Fürsorgeprinzips durch den Dienstherrn mit dem Streikverbot und der Gehorsamspflicht gegenüber seinem Dienstherrn.

Breiten Raum in der Rechtsprechung nehmen die Ausgestaltung des zu den hergebrachten Grundsätzen zählenden **Alimentationsprinzips** und der **Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung** ein. Hier sei auf die Ausführungen in Kapitel XII „Die Besoldung“ verwiesen.

5. Streikverbot

Eine „faktische Aufweichung“ des bislang unabdingbar geltenden Streikverbots für Beamte könnte die neuere Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) auslösen. So hatte dieser aus der in Art. 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) garantierten Koalitionsfreiheit unabhängig vom jeweiligen Status prinzipiell ein Streikrecht für alle Angehörigen des öffentlichen Dienstes hergeleitet. Ausnahmen seien nur für Angehörige der Streitkräfte, der Polizei und der Staatsverwaltung zulässig. Dabei versteht der EGMR den Begriff „Angehörige der Staatsverwaltung“ nicht status-, sondern aufgabenbezogen. Diese Personen müssen an der Ausübung von Hoheitsgewalt im Namen des Staates beteiligt sein.

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat in seiner Entscheidung vom 27. 2. 2014 (2 C 1.13) klargestellt, dass das als hergebrachter Grundsatz zu beachtende Streikverbot nach Art. 33 Abs. 5 GG nicht an die ausgeübte Funktion, also den Einsatz- und Aufgabenbereich der Beamten, sondern an den Beamtenstatus als solchen anknüpft. Es kommt aber weiter zu der Auffassung, dass das umfassende Verbot kollektiver Kampfmaßnahmen nach Art. 33 Abs. 5 GG und die nach Art. 11 Abs. 2 EMRK zulässigen Einschränkungen der konventionsrechtlichen Koalitionsfreiheit inhaltlich unvereinbar sind. Im Hinblick darauf, dass der Rechtsprechung des EGMR über den entschiedenen Fall hinaus eine Leit- und Orientierungsfunktion zukomme, sieht es den deutschen Gesetzgeber in der Pflicht, diese Unvereinbarkeit aufzulösen. Zwar bestehe eine Unvereinbarkeit nicht bei Beschäftigten in genuin hoheitlichen Verwaltungen wie den Streitkräften, der Polizei, bei sonstigen Ordnungskräften, im Bereich der Rechtspflege, der Steuerverwaltung, der Diplomatie und der allgemeinen Bundes-, Landes- und Kommunalverwaltung,

soweit diese mit der Ausarbeitung von Verwaltungsakten und hoheitlichen Aufsichtsfunktionen betraut seien. Unvereinbarkeit bestehe aber in nicht zur genuin hoheitlichen Verwaltung zu rechnenden Bereichen, wie staatlichen Bildungs- und Wissenschaftseinrichtungen, wie bei Lehrern und sonstigen Einrichtungen zur Daseinsvorsorge unabhängig von ihrer Rechtsform. Die Kollisionslage zwischen Art. 33 Abs. 5 GG und den Gewährleistungen des Art. 11 EMRK könnte auf Dauer dadurch aufgelöst werden, dass Neueinstellungen im nicht genuin hoheitlichen Bereich ausschließlich als Tarifkräfte erfolgten und vorhandenen Beamtinnen und Beamten ein Wahlrecht eingeräumt würde, in ein Tarifbeschäftigungsverhältnis zu wechseln. Denjenigen, die den Beamtenstatus beibehalten wollten und sich im nicht rein hoheitlichen Bereich befänden, müssten – über die derzeitige Rechtslage hinaus – erweiterte Beteiligungsrechte, die gegebenenfalls über ein Verhandlungs- und Schlichtungsmodell (vgl. „Dritter Weg“ im Bereich der Kirchen) und durch die Möglichkeit des Abschlusses von personalvertretungsrechtlichen Dienstvereinbarungen für innerdienstliche, soziale und personelle Angelegenheiten hinausgehen, eingeräumt bekommen.

Die gerichtliche Klärung ist noch nicht abgeschlossen. Im nächsten Instanzenzug wird sich das Bundesverfassungsgericht weiter mit dieser Problematik befassen.

Hinweis:

Eine beamtete hessische Lehrerin oder ein beamteter hessischer Lehrer, die sich an einem Streik, z. B. im Rahmen der Tarifrunde beteiligen, riskieren derzeit nach wie vor disziplinarrechtliche Sanktionen wie bspw. einen Verweis oder eine Geldbuße und Aufnahme dieser Sanktion in die Personalakte. Sehr wohl kann man aber als Beamtin und Beamter **in der Freizeit** oder „auf eigene Zeit“ (z. B. bei Gleitzeitregelungen) sanktionsfrei bspw. für die Übertragung des Tarifergebnisses auf den Beamtenbereich demonstrieren.

6. Lebenszeitprinzip

Das Berufsbeamtentum und seine Regelungen sind ausgerichtet auf den Lebenszeitbeamten. Dies soll die Bereitschaft des Beamten zu einer an Gesetz und Recht orientierten Amtsführung fördern und

I. Die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums

ihn zu unparteiischem Dienst für die Allgemeinheit befähigen. Diese von der Verfassung – unbeschadet der Gebundenheit an rechtmäßige Anordnungen von Vorgesetzten – gewährleistete Unabhängigkeit setzt den Beamten in die Lage, Versuchen unsachlicher Beeinflussung zu widerstehen und seiner Pflicht zur Beratung seiner Vorgesetzten und der politischen Führung unbefangen nachzukommen. Auch kann er so leichter der Pflicht zur Gegenvorstellung genügen, wenn er Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit von Gesetzen oder dienstlichen Anordnungen hat.

7. Grundsatz der Ämterstabilität

Das Lebenszeitprinzip beinhaltet auch den Grundsatz der „Ämterstabilität“. Das Lebenszeitprinzip bezieht sich nämlich nicht nur auf den bloßen Grundstatus, sondern auch auf das den Funktionen des Beamten entsprechende statusrechtliche Amt. Es umfasst nicht nur die lebenslängliche Anstellung, sondern auch die dauerhafte Übertragung eines Beförderungsamtes samt den amtsgemäßen Funktionen.

Hinweis:

Allerdings steht der Grundsatz der Ämterstabilität der Aufhebung der Ernennung nicht mehr entgegen, wenn ein unterlegener Konkurrent im Rahmen eines Stellenbesetzungsverfahrens gehindert war, die Rechtsschutzmöglichkeiten zur Durchsetzung seines Bewerbungsverfahrensanspruchs auszuschöpfen (BVerwG v. 4. 11. 2010 – 2 C 16.09).

Die Übertragung von Ämtern mit leitender Funktion auf Zeit statt auf Lebenszeit ist – zumindest soweit sie längerfristig (z. B. über einen Zeitraum von 10 Jahren) angelegt ist – verfassungswidrig (vgl. auch Bayer. VerfGH v. 26. 10. 2004 – Vf. 15-VII-01, ZBR 05 S. 32; BVerfG v. 28. 5. 2008 – 2 BvL 11/07 zu Beamtenrecht NRW, IÖD 08 S. 158).

Hinweis:

Im hessischen Beamtenrecht hat man hieraus Konsequenzen gezogen und vergibt bestimmte Führungsämter zwar auf Probe (vgl. § 4 HBG), generell jedoch nicht mehr auf Zeit. Ein erfolgreicher Abschluss der Probezeit von i. d. R. zwei Jahren begründet

einen Anspruch auf Übertragung dieses Amtes auf Lebenszeit. Nicht berührt von dieser Rechtsprechung ist die Begründung von Beamtenverhältnissen auf Zeit für die befristete Wahrnehmung von hoheitlichen oder staatsichernden Aufgaben. So kennen wir nach wie vor z. B. im Kommunalbereich Wahlbeamte (z. B. Bürgermeister, Beigeordnete) als Beamte auf Zeit für die gewählte Wahlperiode.

8. Leistungsprinzip

Ebenso ein hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums ist das Leistungsprinzip. So sollen Eignung, Leistung und Befähigung den beruflichen Werdegang des Beamten bestimmen. Das Leistungsprinzip dient einerseits dem allgemeinen Interesse an einer bestmöglichen Besetzung der Stellen im öffentlichen Dienst, dessen fachliche Qualität, Effizienz und rechtliche Integrität gesichert werden soll, andererseits dem Interesse des Beamten an einem angemessenen beruflichen Fortkommen.

Das Leistungsprinzip ist schon bei der Begründung des Beamtenverhältnisses zu beachten, denn schon bei der Einstellung orientiert sich der grundgesetzlich abgesicherte freie Zugang zu jedem öffentlichen Amt an Eignung, Leistung und Befähigung konkurrierender Bewerberinnen und Bewerber.

Hinweis:

Zwar ist nach der Rechtsprechung die Festlegung von Einstellungshöchstaltersgrenzen für die Verbeamtung grundsätzlich möglich, um z. B. körperlichen Anforderungen bei bestimmten „Beamtenberufen“ (z. B. Polizeivollzugsdienst) Rechnung zu tragen oder um allgemein ein angemessenes ausgewogenes zeitliches Verhältnis zwischen der Lebensdienstzeit und der Ruhestandszeit zu gewährleisten. Da es sich um kollidierendes Verfassungsrecht handelt, muss der Gesetzgeber dem Grunde nach einen abwägenden und angemessenen Ausgleich zwischen den kollidierenden Verfassungsgütern herstellen und darf dies nicht in das völlig freie Ermessen des Ordnungsgebers stellen.

9. Laufbahnprinzip

Der weitere berufliche Werdegang vollzieht sich im stufenweisen Vorrücken unter Übertragung statusrechtlicher Ämter in einer bestimmten Laufbahn (Laufbahnprinzip). Für die Einstellung und das berufliche Fortkommen des Beamten bestehen Laufbahnen mit jeweils typisierten Mindestanforderungen.

So gibt das ebenfalls den hergebrachten Grundsätzen zuzurechnende Laufbahnprinzip sozusagen einen Ordnungsrahmen vor, in dem sich der Berufsweg des Beamten vollzieht. Doch fest zementiert sind einmal eingerichtete Laufbahnen nicht. In Hessen hat man im Rahmen der Dienstrechtsreform die über 100 bestehenden Laufbahnen zu 11 Laufbahnfachrichtungen gebündelt. Umstritten ist, ob auch das Laufbahngruppenprinzip (so gibt es z. B. in Hessen jetzt unter Integration des einfachen Dienstes in den mittleren Dienst noch drei Laufbahngruppen: mittlerer, gehobener und höherer Dienst) zu den hergebrachten Grundsätzen zählt – wohl eher nicht.

10. Amtsangemessene Amtsbezeichnung

Im Zusammenhang mit der Übertragung eines Amtes gehört auch der Anspruch auf eine amtsangemessene Amtsbezeichnung zu den von der Rechtsprechung anerkannten hergebrachten Grundsätzen.

11. Grundsätze der „vollen Hingabe“ und der Hauptberuflichkeit

In jüngerer Zeit haben die hergebrachten Grundsätze der „vollen Hingabe“ und der Hauptberuflichkeit immer wieder zu Kontroversen zwischen Befürwortern und Gegnern des Berufsbeamtentums geführt.

„Volle Hingabe“ klingt etwas antiquiert. Im Beamtenstatusgesetz formuliert man in § 34 Abs. 1 daher moderner: „Beamte und Beamtinnen haben sich mit vollem persönlichen Einsatz ihrem Beruf zu widmen“.

Das „hessenspezifische“ Ärgernis:

Volle Hingabe wird zumindest in Bezug auf die von hessischen Beamtinnen und Beamten abzuleistende Dauer der wöchentlichen Arbeitszeit gewiss verlangt.

Die regelmäßige Arbeitszeit der hauptamtlich tätigen Beamtinnen und Beamten beträgt bei Vollzeitbeschäftigung im Durchschnitt derzeit

- bis zur Vollendung des fünfzigsten Lebensjahres 42 Stunden pro Woche
- ab Beginn des einundfünfzigsten Lebensjahres bis zur Vollendung des sechzigsten Lebensjahres 41 Stunden pro Woche
- ab Beginn des einundsechzigsten Lebensjahres 40 Stunden pro Woche

Allerdings erhalten Beamtinnen und Beamten – ausgenommen Anwärterinnen und Anwärter –, die verpflichtet sind eine 42-stündige Wochenarbeitszeit abzuleisten oder die zu leistende Arbeitszeit freiwillig um eine Stunde aufstocken, eine Zeitgutschrift von einer Stunde pro Woche auf einem Lebensarbeitszeitkonto, das vor Eintritt in den Ruhestand zu nutzen ist. In bestimmten Fällen ist auch erlaubt, ein angespartes Zeitgut haben bereits früher einzusetzen. Einzelheiten regeln die Richtlinien über das Lebensarbeitszeitkonto.

Da tröstet es wenig, dass im aktuellen Koalitionsvertrag die Absicht bekundet ist, die Wochenarbeitszeit ab dem Jahre 2017 auf 41 Stunden abzusenken. Nicht etwa 40 Stunden oder gar auf den Ausgangswert von 38,5 Stunden vor der Erhöhung im Rahmen der „Aktion Sichere Zukunft“, sondern auf 41 Stunden.

Zudem soll nach letzter Verlautbarung die Arbeitsreduzierung erst zum 1. 8. 2017 vollzogen werden.

Doch könnte nicht die zunehmende Teilzeitbeschäftigung im Beamtenebereich den Grundsätzen der „vollen Hingabe“ und der Hauptberuflichkeit zuwiderlaufen? Nein – die Förderung der Teilzeitbeschäftigung im Interesse der Vereinbarkeit von Familie und Beruf liegt im Trend der Zeit und die Rechtsprechung sieht hierin, vorausgesetzt die Initiative hierzu geht von den Beamtinnen und Beamten selbst aus, keinen Verstoß gegen die vorgenannten Grundsätze.

I. Die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums

Nach der Rechtsprechung ist es aber verboten, Beamtinnen und Beamten gegen ihren Willen Teilzeit zu verordnen. Dies wird von den Gegnern des Berufsbeamtentums vor dem Hintergrund der leeren Kassen des öffentlichen Dienstes als Einstellungshindernis gesehen.

Verschiedene Bundesländer, u. a. auch Hessen, hatten unter Verweis auf die hohe Arbeitslosigkeit unter dem Motto „Arbeitszeit auf mehr Schultern verteilen“, zwischenzeitlich die **Einstellungsteilzeit** eingeführt. Dies ist eine Art der Zwangsteilzeit. Hiernach erfolgten Neueinstellungen im Beamtenbereich ab der Besoldungsgruppe A 12 aufwärts grundsätzlich nur auf 80 Prozent-Stellen und unter entsprechender Kürzung der Besoldung. Mit der ersparten Besoldung sollten weitere Neueinstellungen bewirkt werden können. Nach fünf Jahren hatte der auf eine solche Teilzeitstelle eingestellte Beamte keinen Rechtsanspruch auf eine volle Stelle, sondern nur auf eine 90 Prozent-Stelle. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 2. 3. 2000 (2 C 1.99) diese „Zwangsteilzeitvariante“ abgelehnt. Danach darf die Teilzeitbeschäftigung eines neu eingestellten Beamten auch aus arbeitsmarktpolitischen Gründen nur angeordnet werden, wenn dem Bewerber die **Möglichkeit zur Wahl der vollen Beschäftigung** eingeräumt worden ist (BVerwG v. 2. 3. 2000 – 2 C 1.99, ZBR 00 S. 209, IÖD 00 S. 218). Die mangels Wahlmöglichkeit rechtswidrige Anordnung einer Teilzeitbeschäftigung ist aufzuheben. Antraglose Teilzeitbeschäftigung von Beamten ohne die Möglichkeit zur Wahl der vollen Beschäftigung verstößt gegen die gemäß Art. 33 Abs. 5 GG zu beachtenden Grundsätze der Hauptberuflichkeit und der amtsangemessenen Alimentation (BVerfG, Beschl. v. 19. 9. 2007 – 2 BvF 3/02, ZBR 07 S. 381; BVerwG, Beschl. v. 24. 2. 2011 – 2 C 50.09; BVerwG, Beschl. v. 8. 5. 2013 – 2 B 5/13).

Es existiert kein hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums, der besagt, dass die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit eines Beamten 40 Stunden nicht überschreiten darf. Die Einführung der 42-Stunden-Woche verstößt weder gegen den hergebrachten Grundsatz der Fürsorgepflicht des Dienstherrn gegenüber seinen Beamten noch gegen das Alimentationsprinzip (BVerfG v. 30. 1. 2008 – 2 BvR 398/07, ZBR 08 S. 127).

Hinweis:

Die im Rahmen der „Operation Sichere Zukunft“ eingeführte Staffelung der Wochenarbeitszeit von bis zu 42 Wochenstunden – je nach Alter – für hessische Beamtinnen und Beamten ist damit rechtlich wohl nicht zu kippen.