

Ziel- und Leistungsvereinbarungen im Besoldungsrecht, besondere Leistungsbezüge

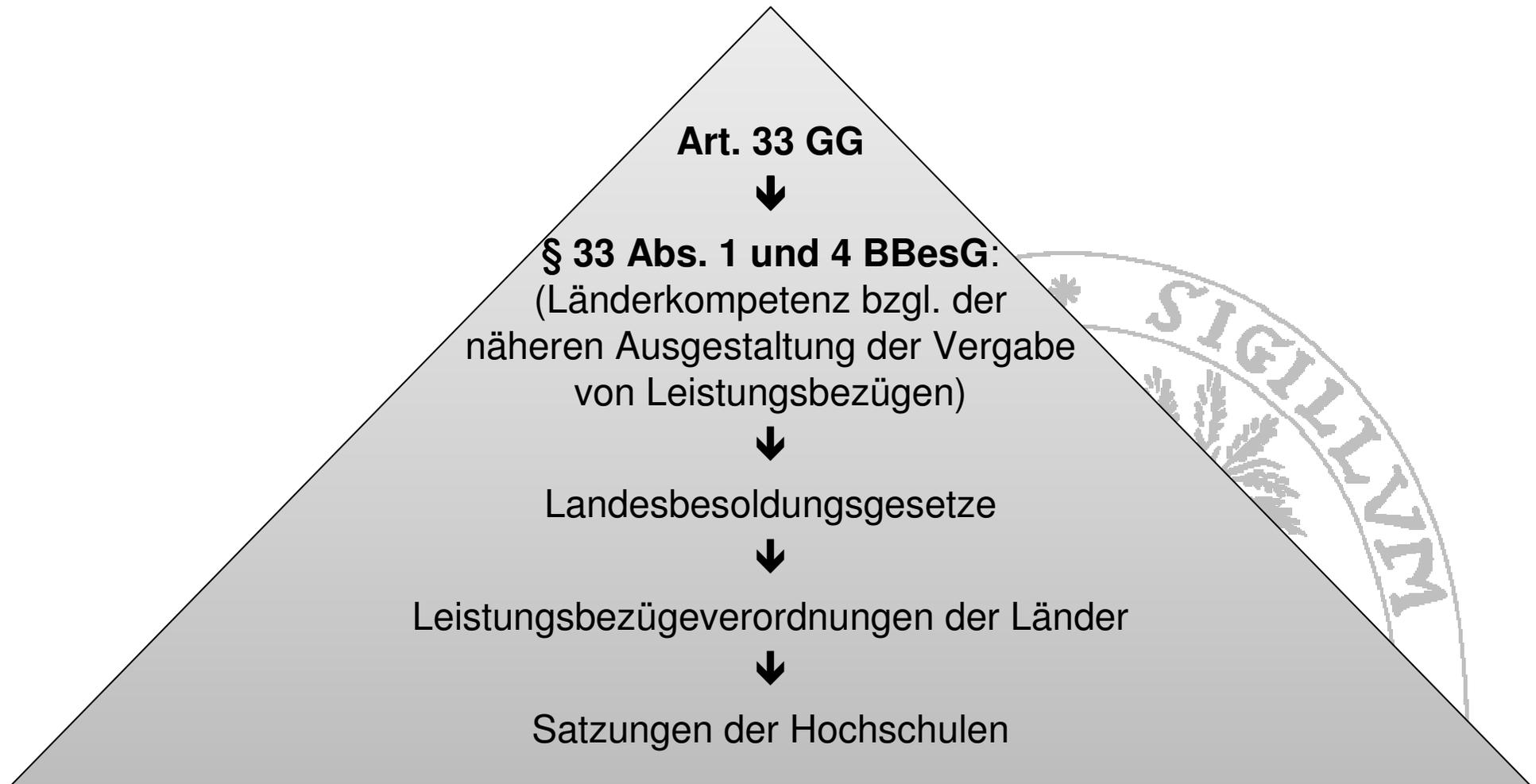
03. April 2009



Verfassungsmäßigkeit von Ziel- und Leistungsvereinbarungen bzw. der Vergabe von besonderen Leistungsbezügen



Normenhierarchie



A. Berufungs- und Bleibeverhandlungen

Zielvereinbarungen zwischen
Hochschulleitung und Professor/-in*

*Zur besseren Lesbarkeit wird im folgenden auf die weibliche
Form verzichtet.

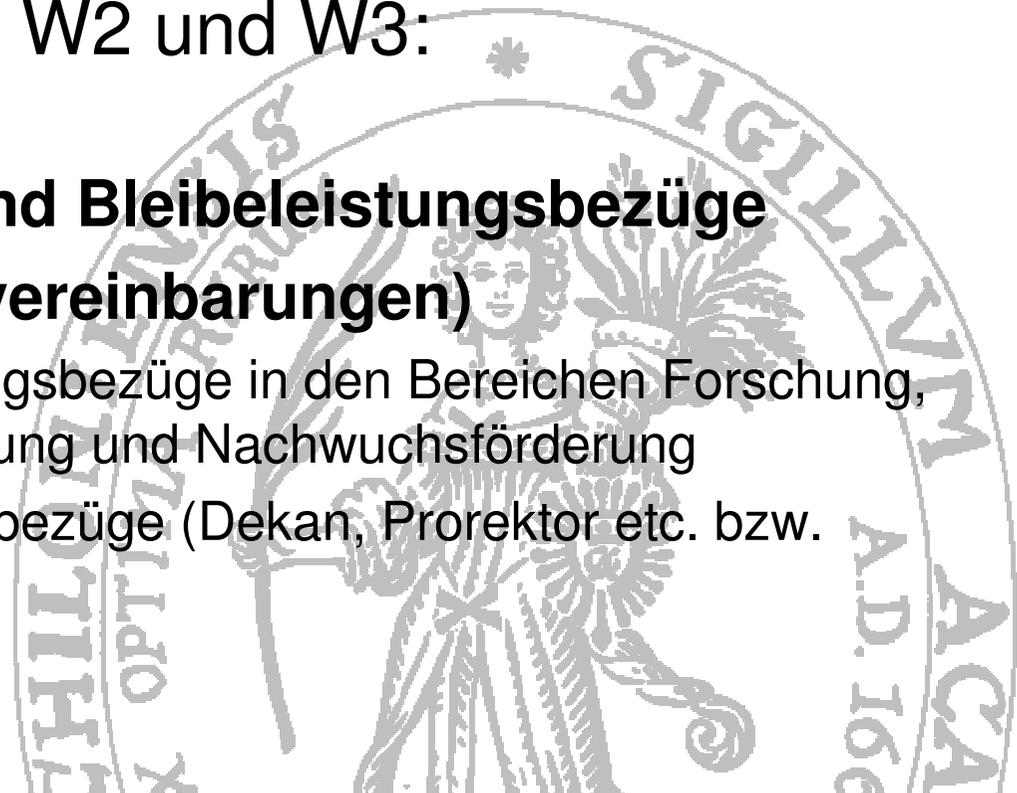


Rechtsgrundlage:

§ 33 Abs. 1 Nr. 1 BBesG

§ 33 Abs. 1 BBesG regelt die Vergabe von Leistungsbezügen (befristet, unbefristet oder als Einmalzahlungen) neben dem Grundgehalt für die Besoldungsgruppen W2 und W3:

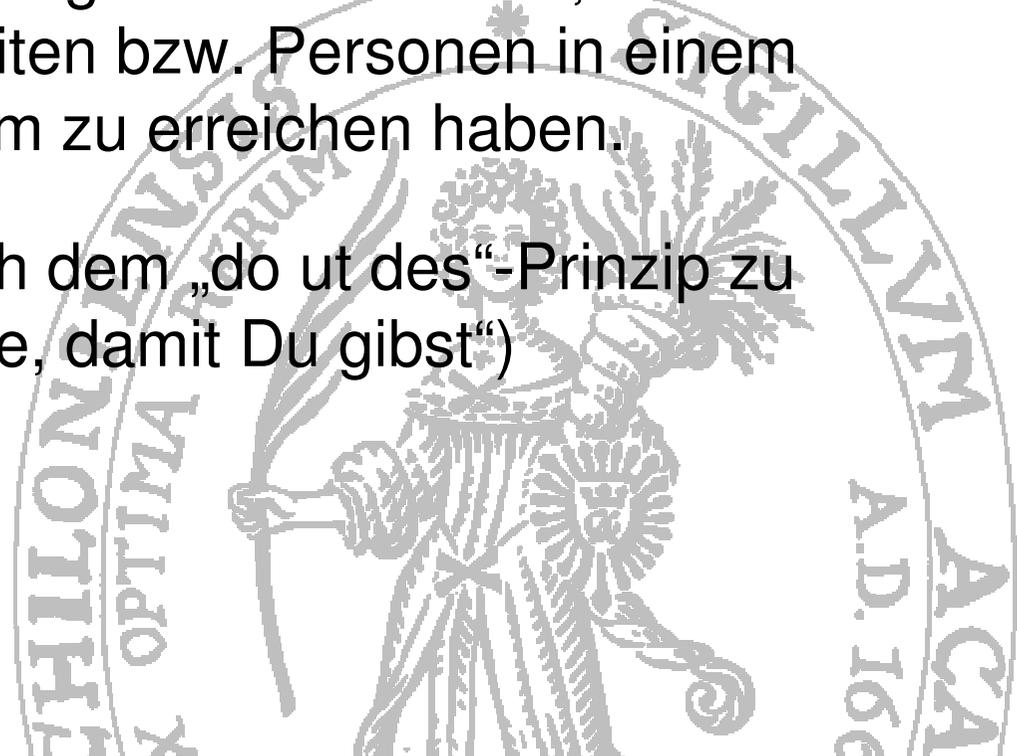
- **Nr.1: Berufungs- und Bleibeleistungsbezüge (u.a. auch aus Zielvereinbarungen)**
- Nr. 2: besondere Leistungsbezüge in den Bereichen Forschung, Lehre, Kunst, Weiterbildung und Nachwuchsförderung
- Nr.3: Funktionsleistungsbezüge (Dekan, Prorektor etc. bzw. besondere Aufgaben)



Begriff „Zielvereinbarung“

Begriff:

1. **Ziel:** In der Zukunft liegende Soll-Größe, die bestimmte Organisationseinheiten bzw. Personen in einem bestimmten Zeitraum zu erreichen haben.
2. **Vereinbarung:** nach dem „do ut des“-Prinzip zu verstehen („Ich gebe, damit Du gibst“)



Form der Vergabe von Berufungs- und Bleibe-Leistungsbezügen

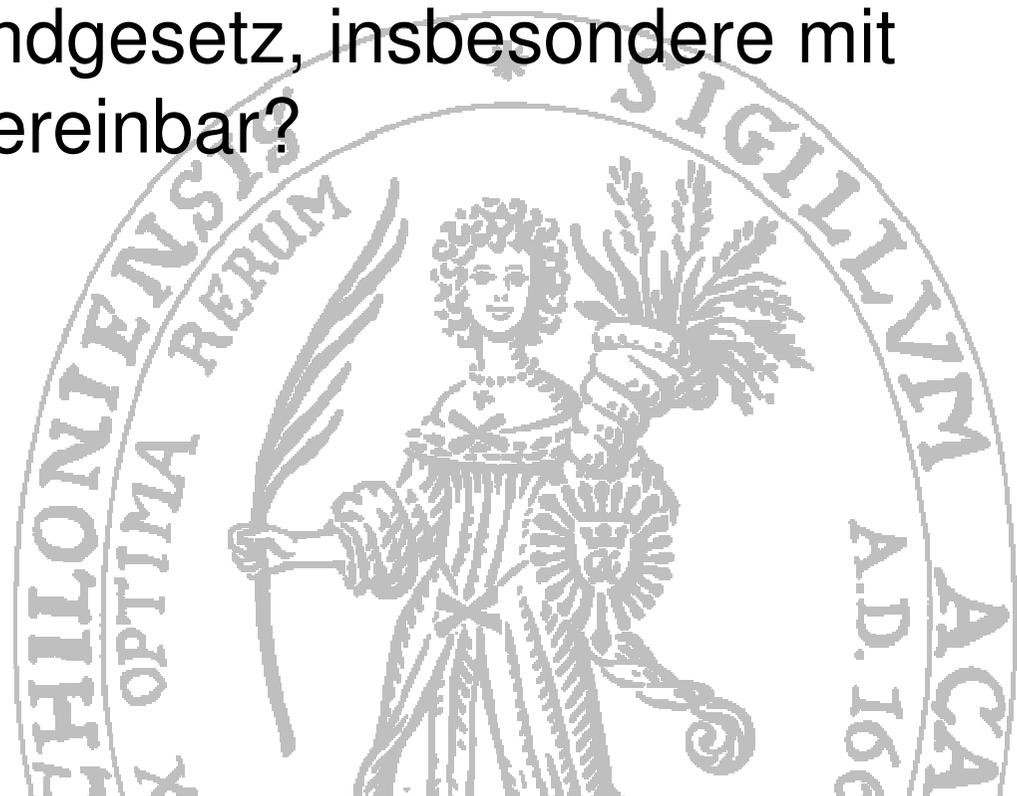
Ausgestaltung im Hochschulbinnenbereich zw. Hochschulleitung und dem einzelnen (zukünftigen) Lehrstuhlinhaber im Rahmen von Berufungs- und Bleibeverhandlungen:

- i.d.R. durch **öffentlich-rechtlichen Vertrag**
- Abgrenzung zum Verwaltungsakt



Verfassungsmäßigkeit von individuellen Zielvereinbarungen?

Sind Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Hochschullehrern mit dem höherrangigem Grundgesetz, insbesondere mit **Art. 5 Abs. 3 GG**, vereinbar?



Art. 5 Abs. 3 GG

„... Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei. Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung.“



Verstoß gegen Art. 5 Abs. 3 GG

I. Schutzbereich eröffnet?

1. Personaler
2. Sachlicher

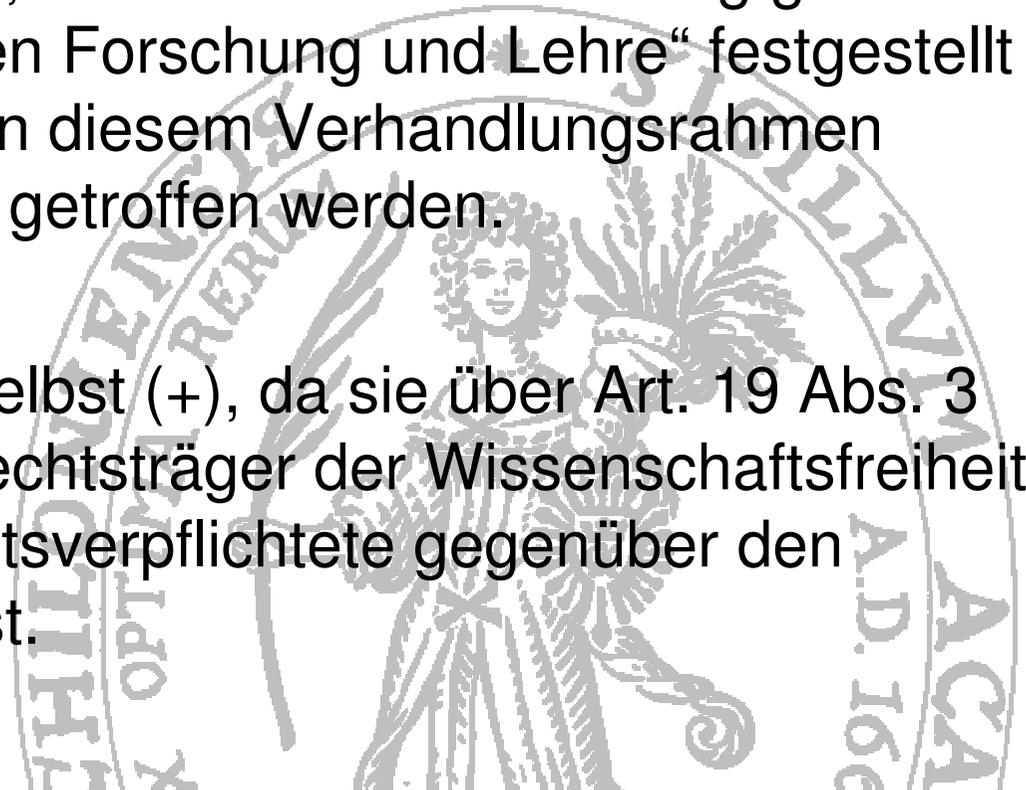
I. Eingriff

II. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung



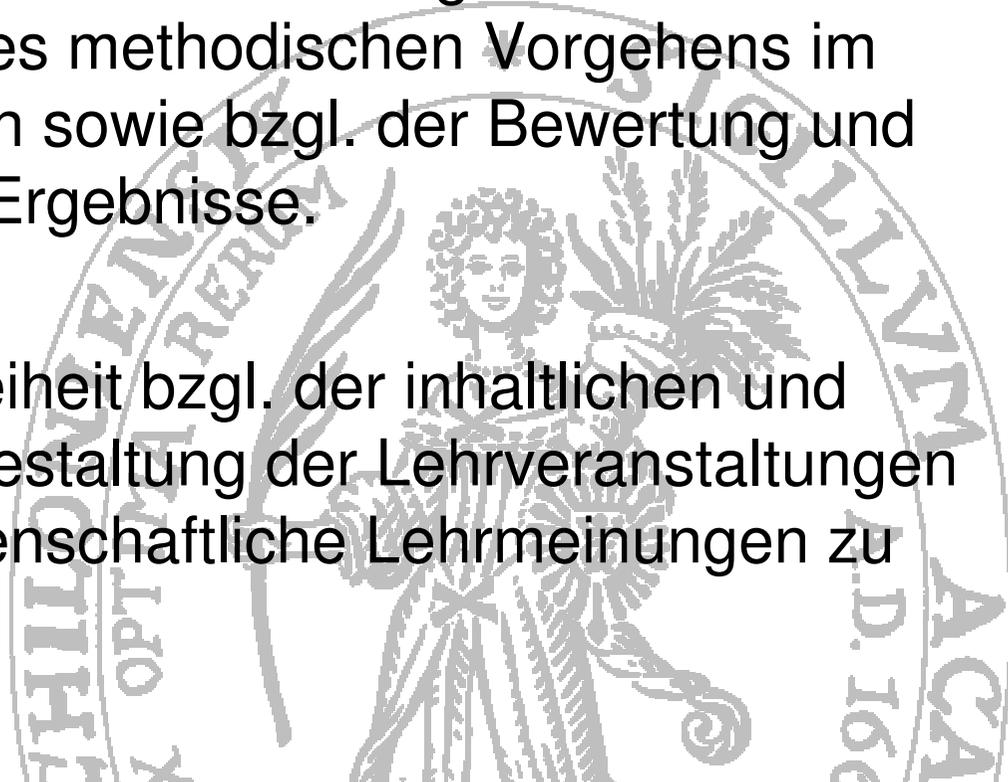
I. Schutzbereich des Art. 5 Abs. 3 GG durch den Abschluss von Zielvereinbarungen iRv Berufungsverhandlungen eröffnet?

1. Personaler Schutzbereich: jeder, der in Forschung und/ oder Lehre tätig ist
 - a) Hochschullehrer (+), da im Fall einer Berufung gerade die „Träger der freien Forschung und Lehre“ festgestellt werden sollen und in diesem Verhandlungsrahmen Zielvereinbarungen getroffen werden.
 - b) Auch Hochschule selbst (+), da sie über Art. 19 Abs. 3 GG sowohl Grundrechtsträger der Wissenschaftsfreiheit als auch Grundrechtsverpflichtete gegenüber den Hochschullehrern ist.



2. Sachlicher Schutzbereich: Wissenschaftliche Betätigung, insbesondere

- a) **Forschungsfreiheit:** Freiheit bzgl. der forschenden Fragestellung, des methodischen Vorgehens im erlaubten Bereich sowie bzgl. der Bewertung und Verbreitung der Ergebnisse.
- b) **Lehrfreiheit:** Freiheit bzgl. der inhaltlichen und methodischen Gestaltung der Lehrveranstaltungen und Recht, wissenschaftliche Lehrmeinungen zu äußern.



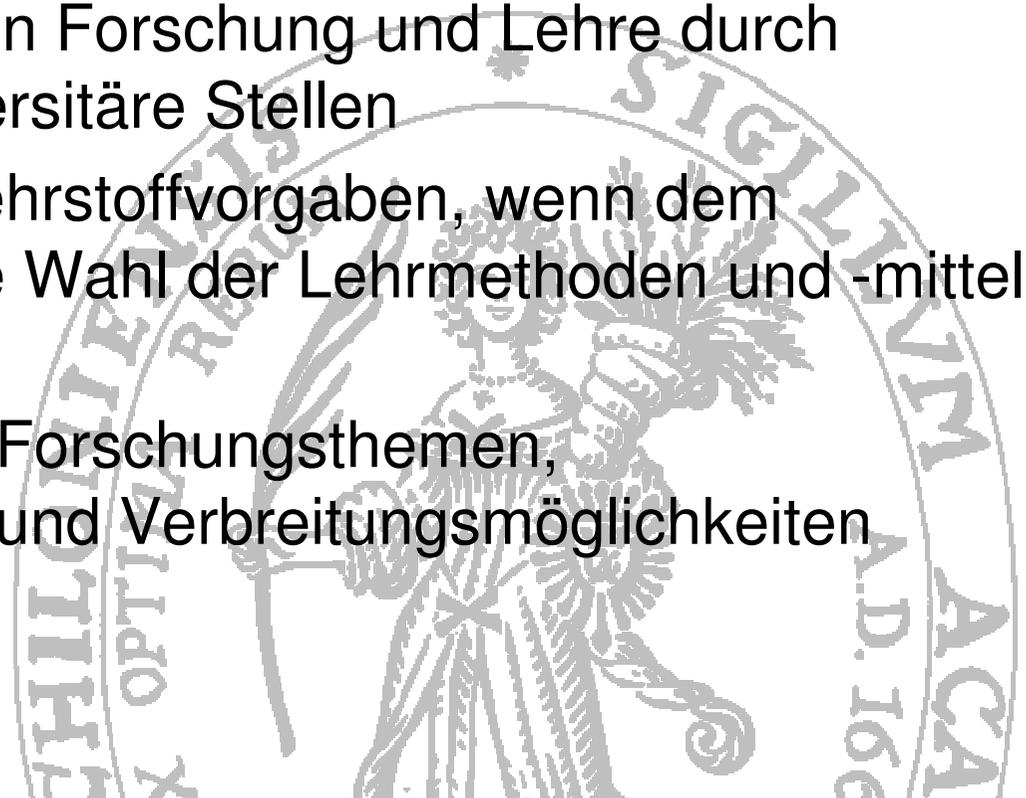
3. Ergebnis unstreitig (+),
sowohl die Forschungsfreiheit als auch die
Lehrfreiheit können durch Zielvereinbarungen
betroffen sein.



II. Eingriff in den Schutzbereich des Art. 5 Abs. 3 GG

Ein Eingriff kann vorliegen...

- a) bei Sanktionen und Geboten
- b) bei Evaluationen von Forschung und Lehre durch staatliche und universitäre Stellen
- c) bei Lehrziel- und Lehrstoffvorgaben, wenn dem Lehrenden nicht die Wahl der Lehrmethoden und -mittel gelassen wird
- d) bei Vorgaben bzgl. Forschungsthemen, Forschungsweisen und Verbreitungsmöglichkeiten



Kein Eingriff :

1. Weite Zielvereinbarungen

- Grundsätzlich können Zielvereinbarungen weit formuliert werden, so dass dadurch **nicht** in die Forschungs- oder in die Lehrfreiheit der Professorinnen und Professoren eingegriffen wird.
- Beispiele für verfassungsgemäße, nicht eingreifende Zielvereinbarungen:



1. Beispiel-Vereinbarung der CAU

„... Einen weiteren dynamisierten Berufungs- und Leistungsbezug von 300,00 € monatlich erhalten Sie zudem für den Fall, dass Sie ein Drittmittelprojekt (DFG, EU, BMBF) einwerben...“

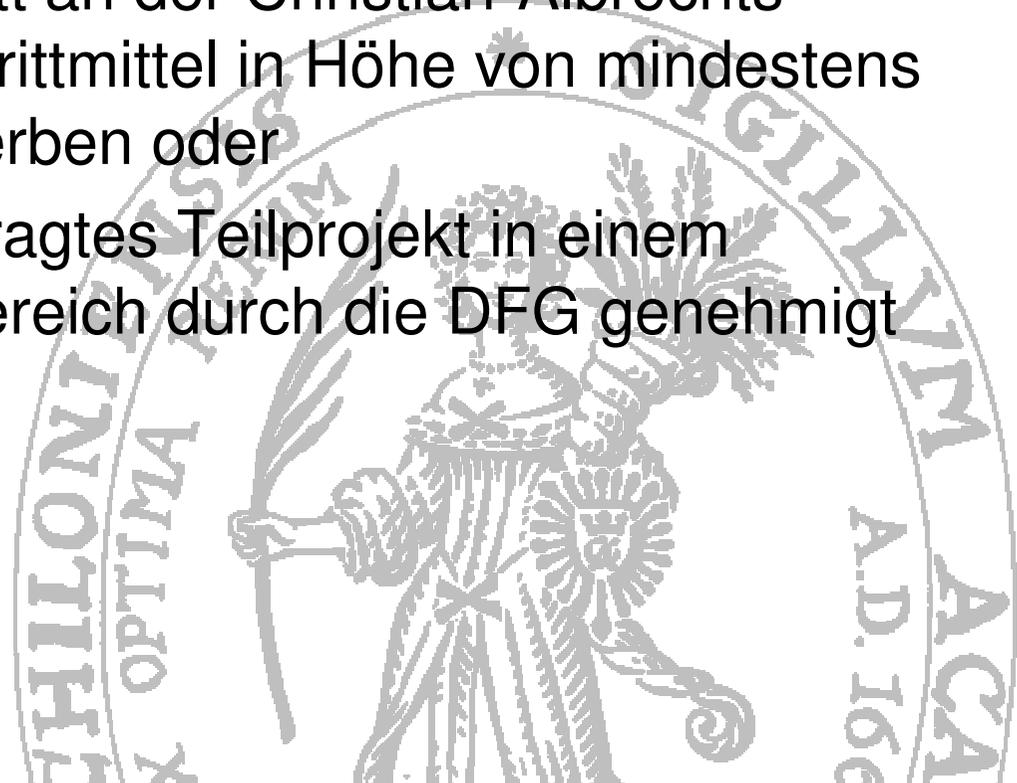


2. Beispiel-Vereinbarung der CAU

„... Einen weiteren unbefristeten Berufungs-Leistungsbezug in Höhe von 300,00 Euro monatlich erhalten Sie für den Fall, dass

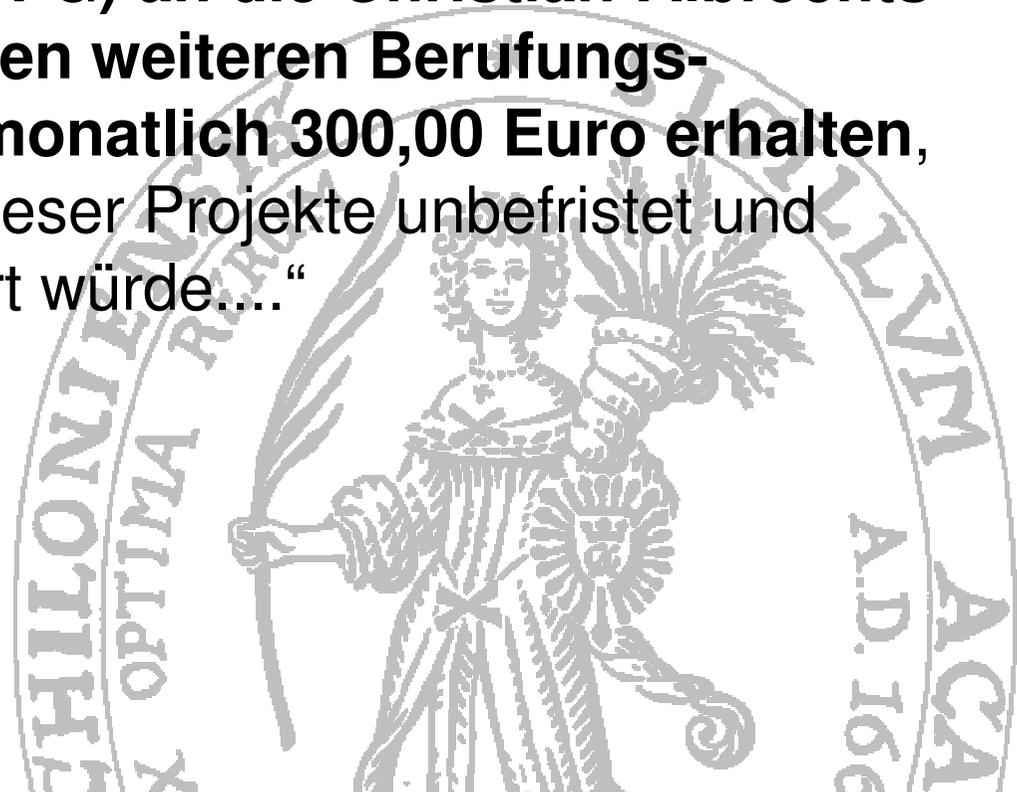
- Sie nach Dienstantritt an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel Drittmittel in Höhe von mindestens 250 Tsd. Euro einwerben oder
- ein von Ihnen beantragtes Teilprojekt in einem Sonderforschungsbereich durch die DFG genehmigt wird.

“
...



3. Beispiel-Vereinbarung der CAU

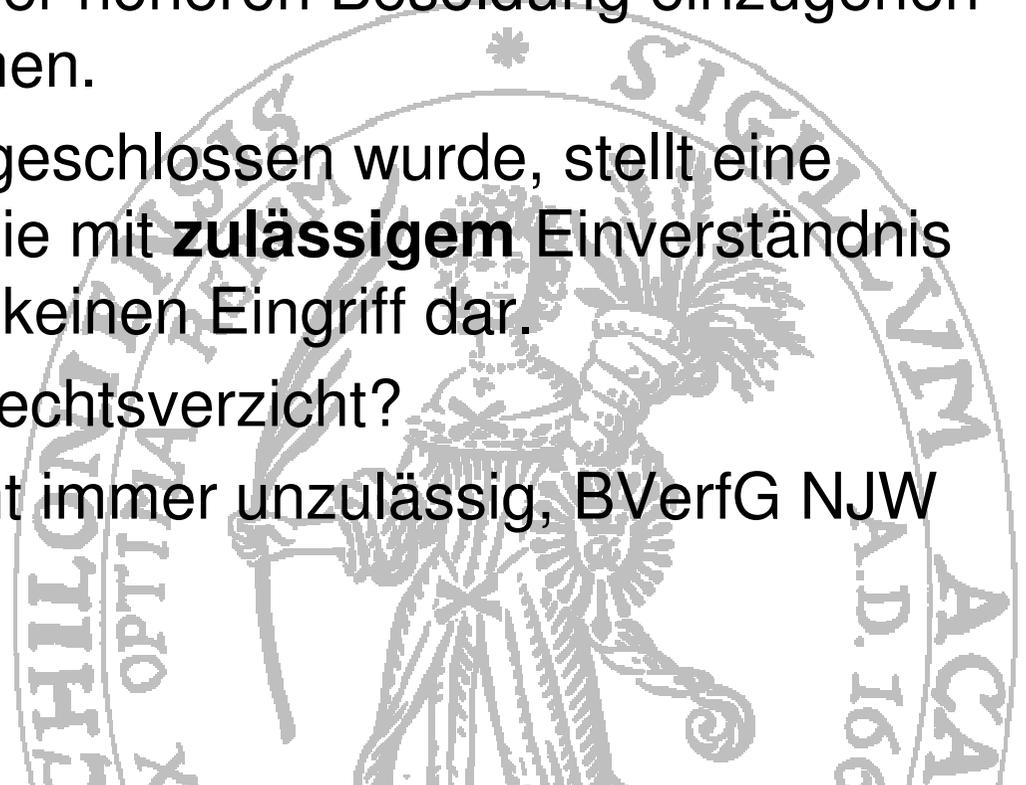
„... Zudem haben wir gemeinsam eine Zielvereinbarung formuliert, **nach der Sie für den Fall der Überführung der beiden von Ihnen gegenwärtig geleiteten Drittmittel-Projekte (BMBF und DFG) an die Christian-Albrechts-Universität zu Kiel einen weiteren Berufungs-Leistungsbezug von monatlich 300,00 Euro erhalten**, der bei Verlängerung dieser Projekte unbefristet und ruhegehaltfähig gewährt würde....“



Kein Eingriff:

2. Grundrechtsverzicht

- Möglicherweise Verzicht auf Grundrechtsschutz durch **beidseitige** Vereinbarung (Vertrag)?
- Es besteht **keine Pflicht** der Hochschullehrer, auf die Zielvereinbarung mit einer höheren Besoldung einzugehen bzw. den Ruf anzunehmen.
- Wenn aber ein Vertrag geschlossen wurde, stellt eine staatliche Maßnahme, die mit **zulässigem** Einverständnis des Betroffenen erfolgt, keinen Eingriff dar.
- Zulässigkeit des Grundrechtsverzicht?
(Früher BVerfG: Verzicht immer unzulässig, BVerfG NJW 1962, 1534)



Zulässigkeit eines Verzichts auf Art. 5 Abs. 3 GG

- Heute ist ein Verzicht grundsätzlich **zulässig**: auch der Verzicht ist eine Art von Freiheitsgebrauch.
- Disponibilität des Grundrechts? **Kein** Verzicht auf elementare Grundrechte wie Art. 1 Abs. 1 GG oder Leben,
- Verzichtsmöglichkeit im Wortlaut des Grundrechts angelegt?
- Kein genereller Verzicht auf Grundrechte, sondern auf einzelne Handlungsweisen?
- Rechtlich verbindliche Erklärung: bei Vertrag (+)
- Freiwilligkeit des Betroffenen und abschätzbare Folgen?
- ➔ **Ein Grundrechtsverzicht durch Zielvereinbarungen scheint bei Art. 5 Abs. 3 GG zumindest möglich!**

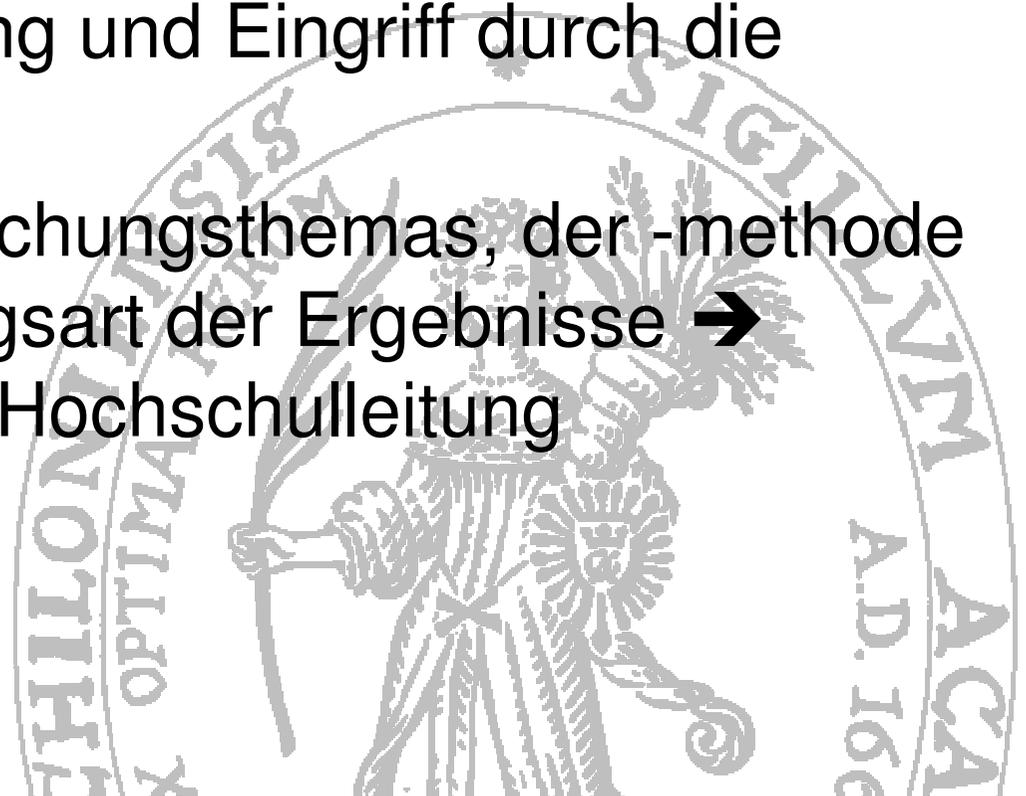
Beispielvereinbarung Grundrechtsverzicht

„... Für den Fall, dass Sie über die reguläre Lehrverpflichtung von derzeit neun Lehrveranstaltungsstunden (LVS) hinaus eine zusätzliche LVS erbringen, erhalten Sie für die Dauer dieser Mehrleistung einen zusätzlichen Leistungsbezug von monatlich 300,00 €.*.“



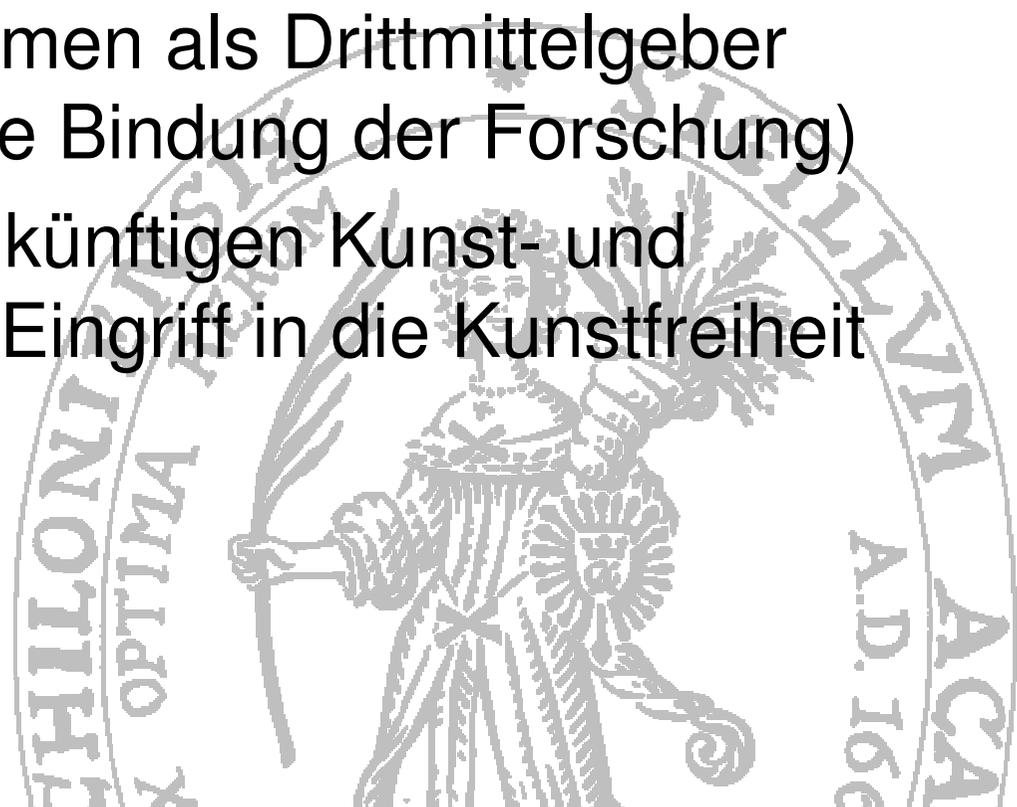
Eingriff durch Zielvereinbarungen (+)

- Zielvereinbarungen mit genau bestimmten Lehrvorgaben, bspw. bei der Errichtung eines neuen Instituts, bzgl. Lehrmaterial und –methoden
→ bedeutet Lenkung und Eingriff durch die Hochschulleitung
- Vorgaben des Forschungsthemas, der -methode und der Verbreitungsart der Ergebnisse → Lenkung durch die Hochschulleitung



Eingriff durch Zielvereinbarungen (+)

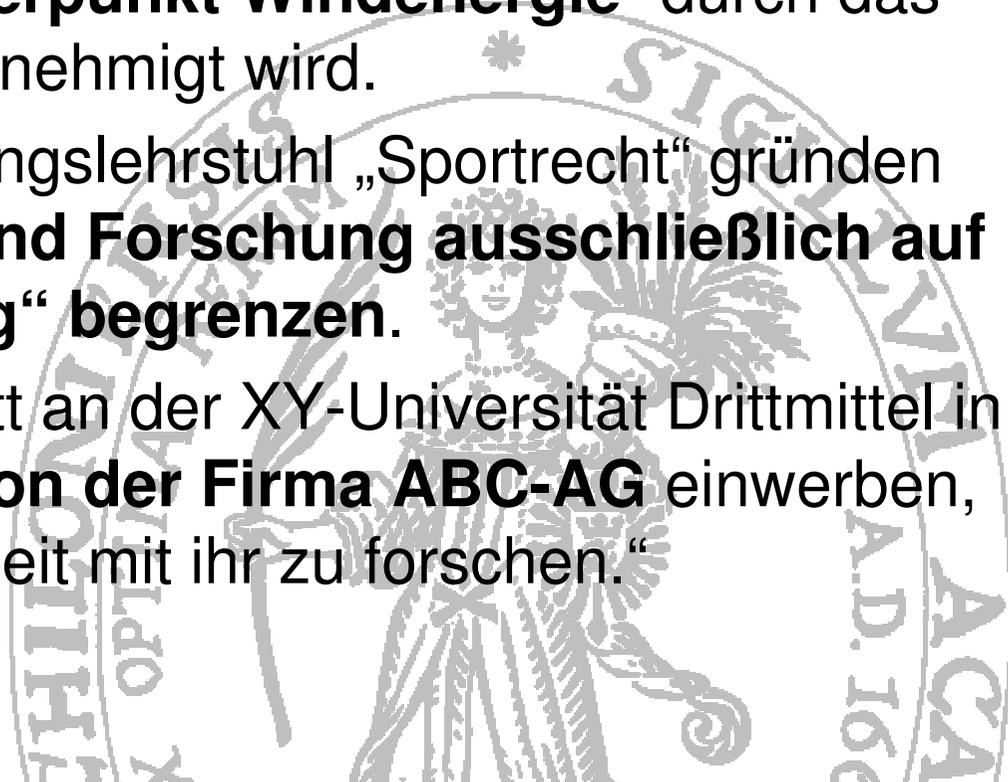
- Drittmittelprojekte: Genaue Vorgaben bzgl. des Drittmittelgebers können Forschungsfreiheit beeinflussen, bspw. bei privaten Wirtschaftsunternehmen als Drittmittelgeber (Problem: industrielle Bindung der Forschung)
- Klare Vorgaben der künftigen Kunst- und Musikrichtung kann Eingriff in die Kunstfreiheit bedeuten



Beispiele für verfassungswidrige Zielvereinbarungen

„Einen weiteren (unbefristeten) Berufungs-Leistungsbezug in Höhe von 300,00 Euro erhalten Sie für den Fall, dass

- ein von Ihnen beantragtes Projekt **„Regenerative Energien mit Schwerpunkt Windenergie“** durch das XY-Unternehmen genehmigt wird.
- Sie den neuen Stiftungslehrstuhl „Sportrecht“ gründen und **sich in Lehre und Forschung ausschließlich auf das Thema „Doping“ begrenzen.**
- Sie nach Dienstantritt an der XY-Universität Drittmittel in Höhe von 1 Mio. € **von der Firma ABC-AG** einwerben, um in Zusammenarbeit mit ihr zu forschen.“



III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

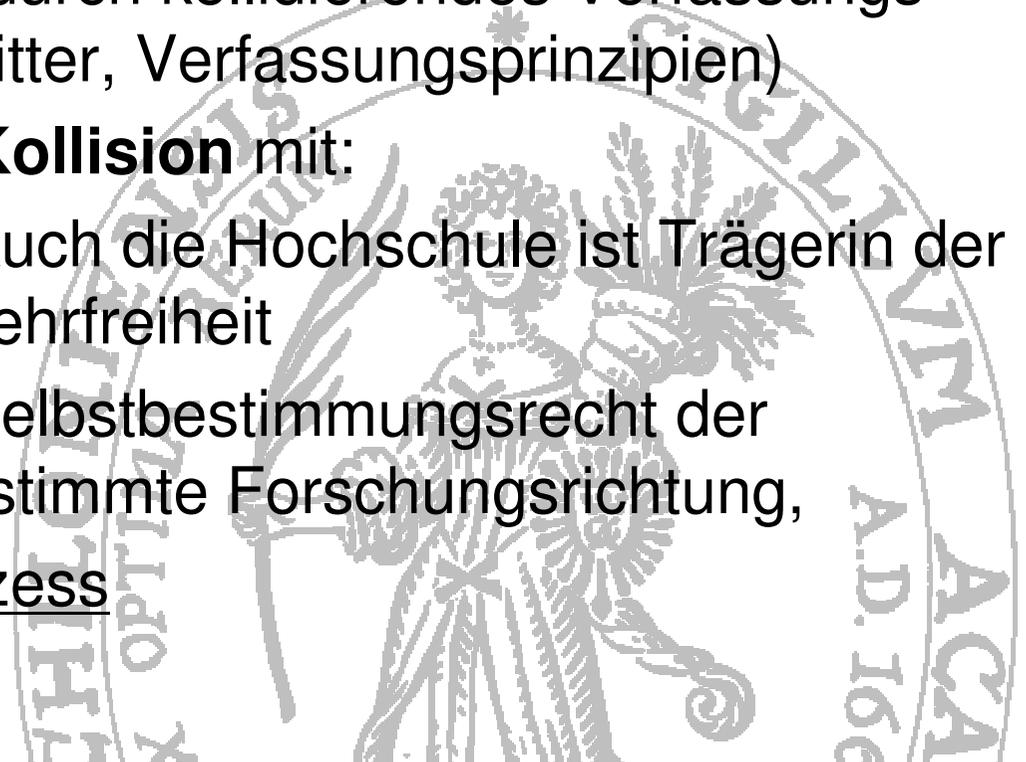
Liegt ein Eingriff vor, ist dieser möglicherweise gerechtfertigt:

1. Kein (ausdrücklicher) Gesetzesvorbehalt in Art. 5 Abs. 3 GG: Ein Eingriff ist grundsätzlich nicht zu rechtfertigen.
2. Aber: Einschränkung durch kollidierendes Verfassungsrecht (Grundrechte Dritter, Verfassungsprinzipien)

Hier möglicherweise **Kollision** mit:

- a) Art. 5 Abs. 3 GG: Auch die Hochschule ist Trägerin der Forschungs- und Lehrfreiheit
- b) Art. 5 Abs. 3 GG: Selbstbestimmungsrecht der Hochschule auf bestimmte Forschungsrichtung,

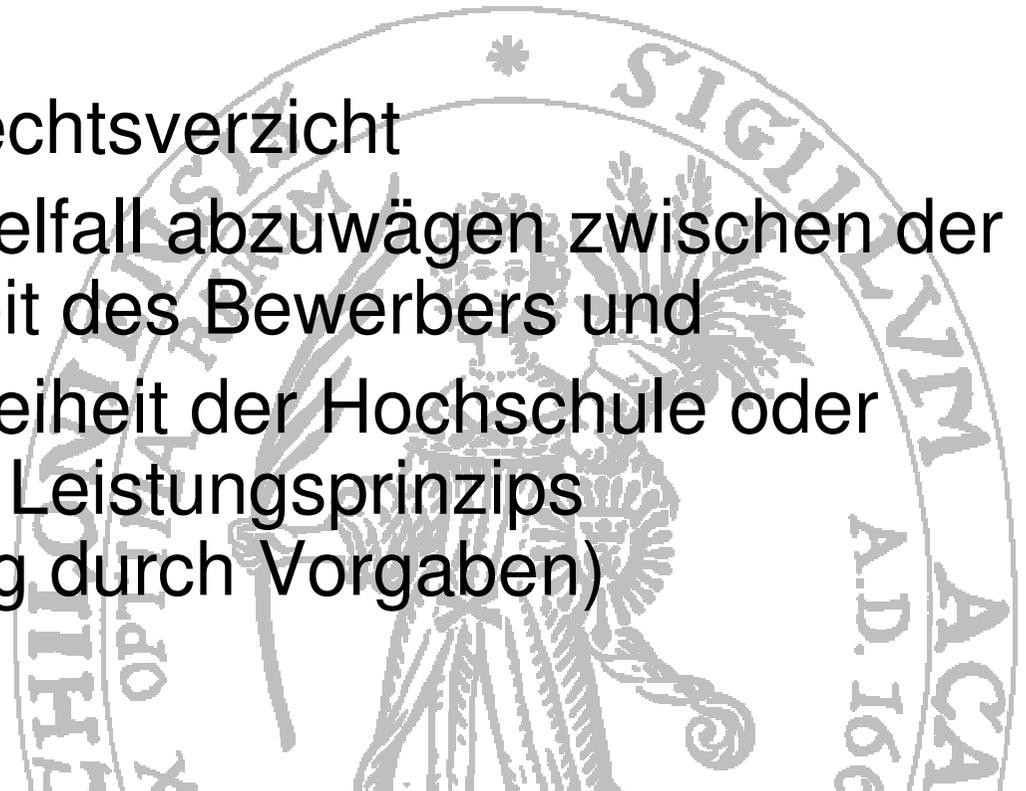
Ergebnis: Abwägungsprozess



Zusammenfassung

Zielvereinbarungen zwischen
Hochschulleitung und Professor

- Eingriff in Wissenschaftsfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 GG denkbar
- Aber: Ggfs. Grundrechtsverzicht
- Im Übrigen: Im Einzelfall abzuwägen zwischen der Wissenschaftsfreiheit des Bewerbers und
- der Wissenschaftsfreiheit der Hochschule oder dem Grundsatz des Leistungsprinzips (Leistungssteigerung durch Vorgaben)



B. Besondere Leistungsbezüge

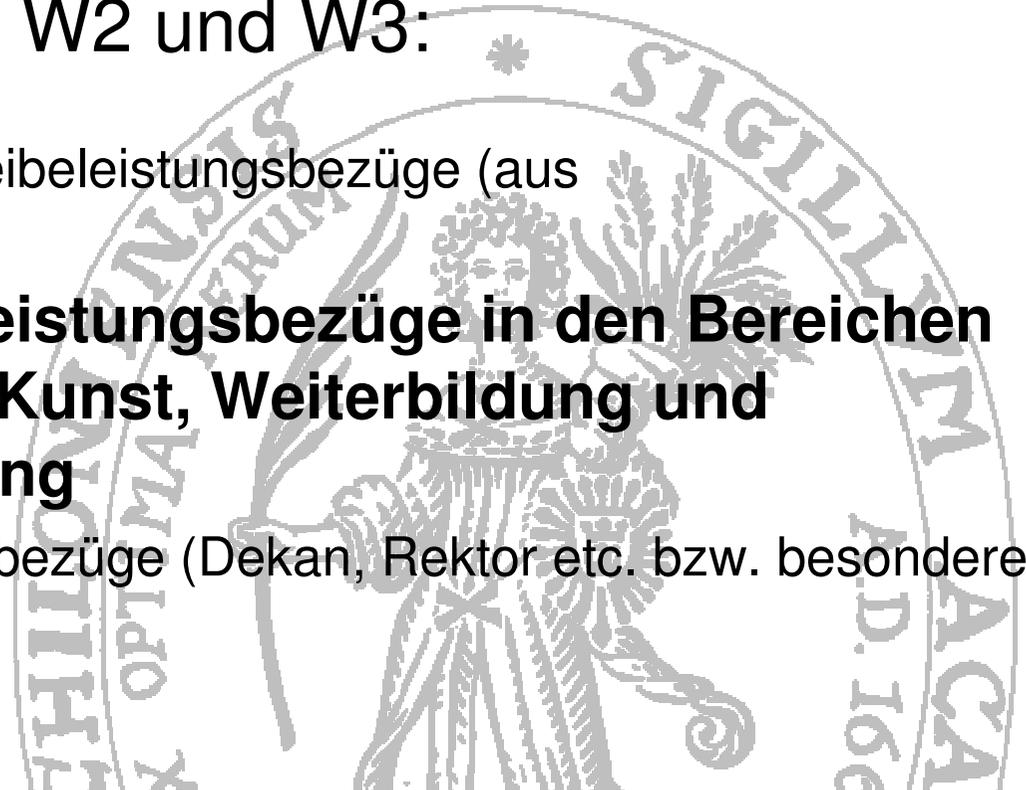


Rechtsgrundlage:

§ 33 Abs. 1 Nr. 2 BBesG

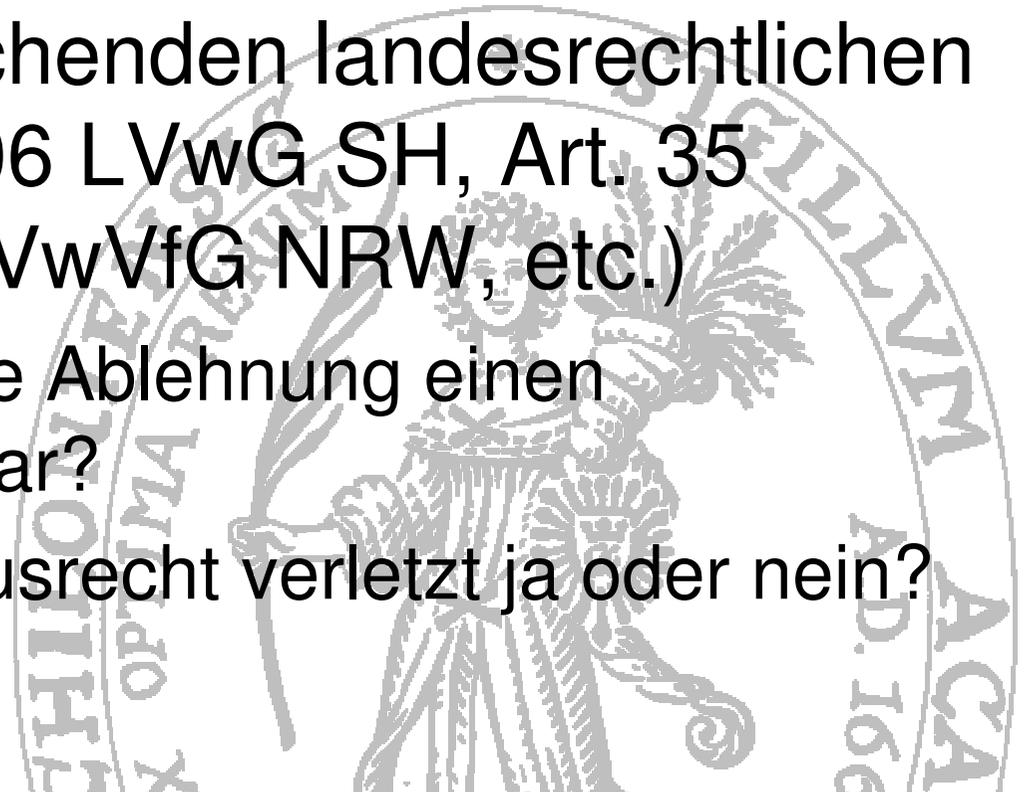
§ 33 Abs. 1 BBesG regelt die Vergabe von Leistungsbezügen (befristet, unbefristet oder als Einmalzahlungen) neben dem Grundgehalt für die Besoldungsgruppen W2 und W3:

- Nr.1: Berufungs- und Bleibeleistungsbezüge (aus Zielvereinbarungen)
- **Nr. 2: besondere Leistungsbezüge in den Bereichen Forschung, Lehre, Kunst, Weiterbildung und Nachwuchsförderung**
- Nr.3: Funktionsleistungsbezüge (Dekan, Rektor etc. bzw. besondere Aufgaben)



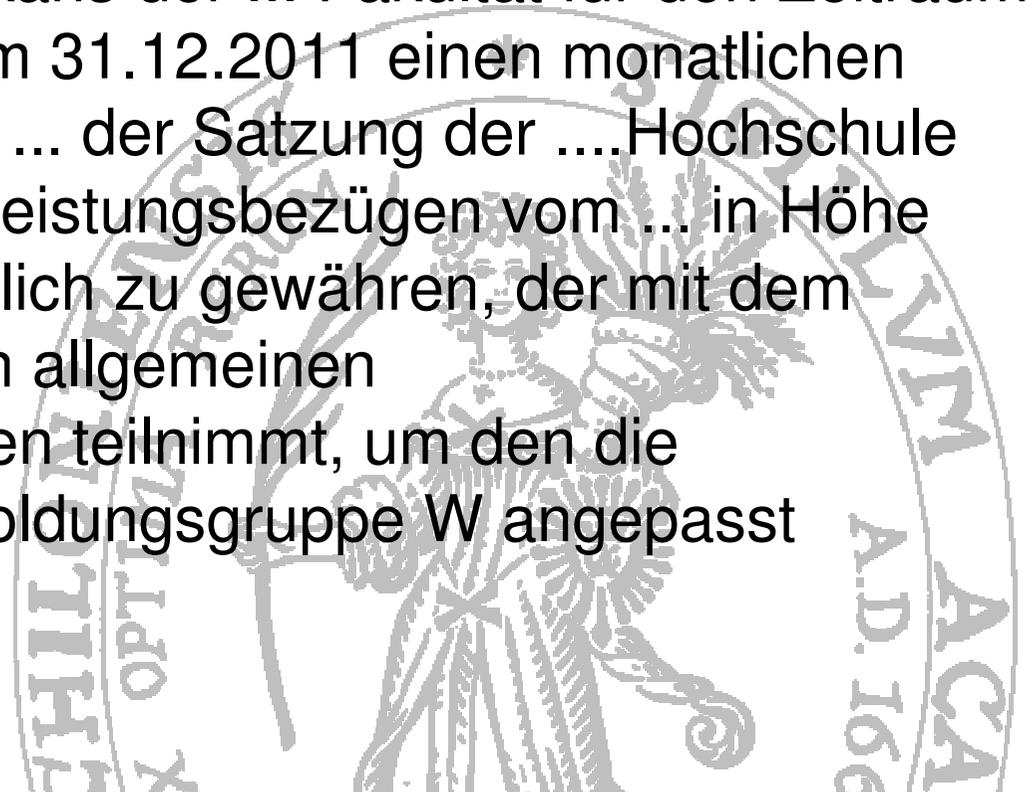
Form der Vergabe von besonderen Leistungsbezügen

- Entscheidung über die Vergabe ergeht gegenüber dem Betroffenen m.E. als **Verwaltungsakt** (VA) i.S.v. § 35 VwVfG bzw. der entsprechenden landesrechtlichen Norm (bspw. § 106 LVwG SH, Art. 35 BayVwVfG, § 35 VwVfG NRW, etc.)
 - Problem: Stellt die Ablehnung einen Verwaltungsakt dar?
 - Abgrenzung Statusrecht verletzt ja oder nein?



Positiver Beispielbescheid für eine Vergabeentscheidung

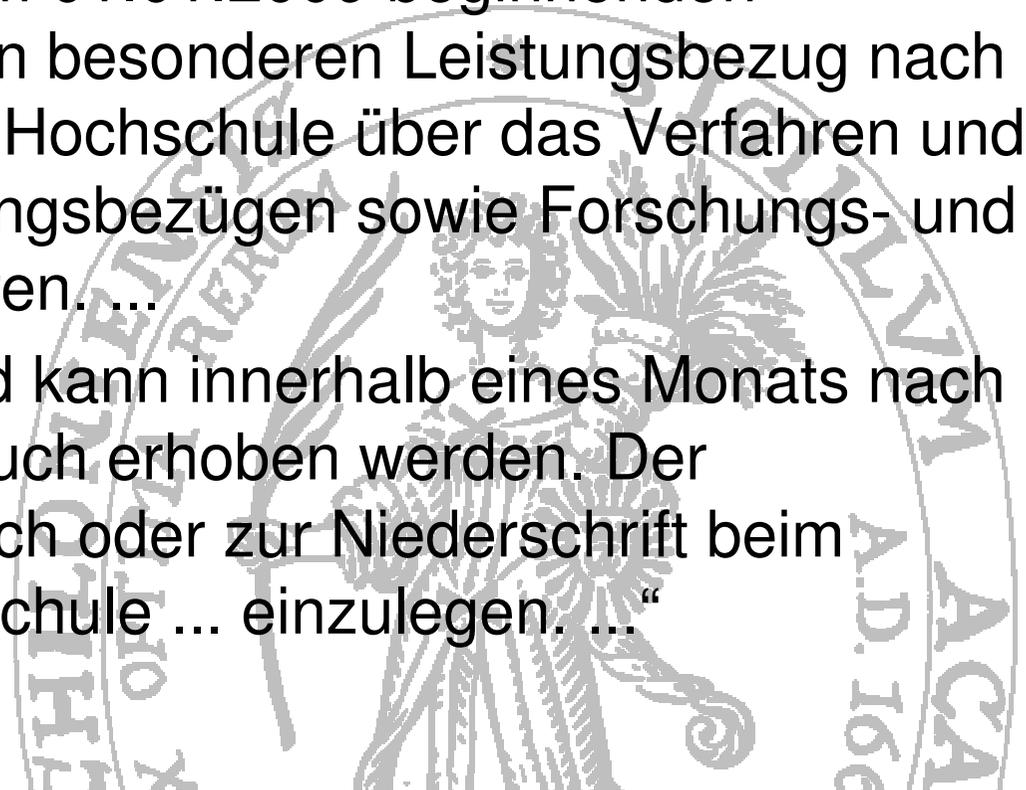
„...Ich freue mich, Ihnen mitteilen zu können, dass das Präsidium in seiner Sitzung am ... beschlossen hat, Ihnen aufgrund Ihres Antrags und der befürwortenden Stellungnahme des Dekans der ... Fakultät für den Zeitraum vom 01.01.2009 bis zum 31.12.2011 einen monatlichen Leistungsbezug nach § ... der Satzung der ...Hochschule über die Vergabe von Leistungsbezügen vom ... in Höhe von 300,00 Euro monatlich zu gewähren, der mit dem Vomhundertsatz an den allgemeinen Besoldungsanpassungen teilnimmt, um den die Grundgehälter der Besoldungsgruppe W angepasst werden. ...“



Beispiel für eine negative Vergabeentscheidung

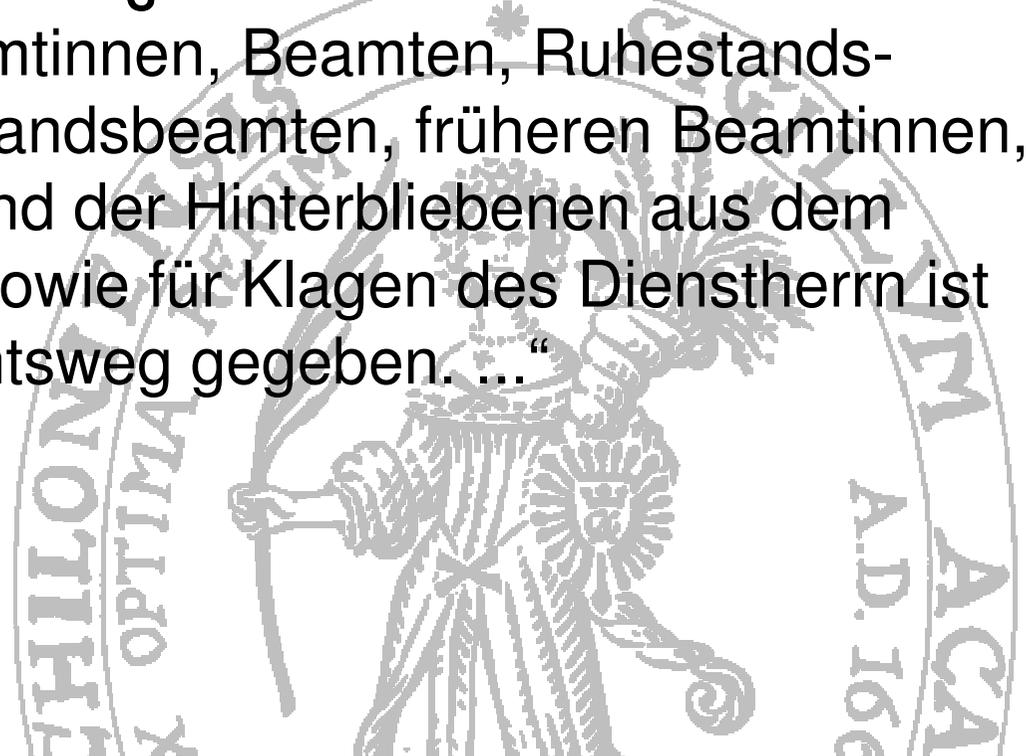
„...Das Präsidium der ... Hochschule hat in seiner Sitzung am ... unter Würdigung der Stellungnahme des Dekans der ... Fakultät eingehend über Ihren Antrag beraten und beschlossen, für den am 01.01.2009 beginnenden Vergabezeitraum keinen besonderen Leistungsbezug nach § ... der Satzung der ... Hochschule über das Verfahren und die Vergabe von Leistungsbezügen sowie Forschungs- und Lehrzulagen zu gewähren.....“

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist schriftlich oder zur Niederschrift beim Präsidium der ... Hochschule ... einzulegen.“

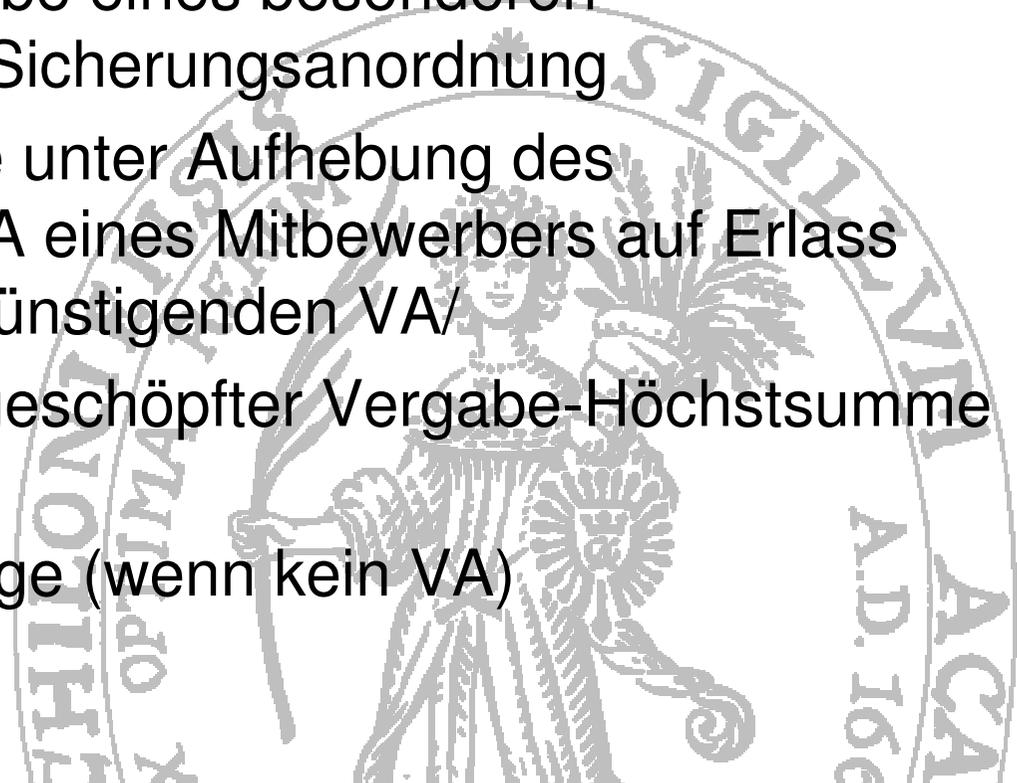


Rechtsschutz gegen die Vergabe von besonderen Leistungsbezügen

1. Dem Professor steht der **Verwaltungsrechtsweg** aufgrund aufdrängender Sonderzuweisung offen:
 - Früher: § 126 Abs. 1 BRRG
 - Seit dem 01. April 2009: **§ 55 Abs. 1 BeamtStG** “Für alle Klagen der Beamtinnen, Beamten, Ruhestandsbeamtinnen, Ruhestandsbeamten, früheren Beamtinnen, früheren Beamten und der Hinterbliebenen aus dem Beamtenverhältnis sowie für Klagen des Dienstherrn ist der Verwaltungsrechtsweg gegeben. ...“



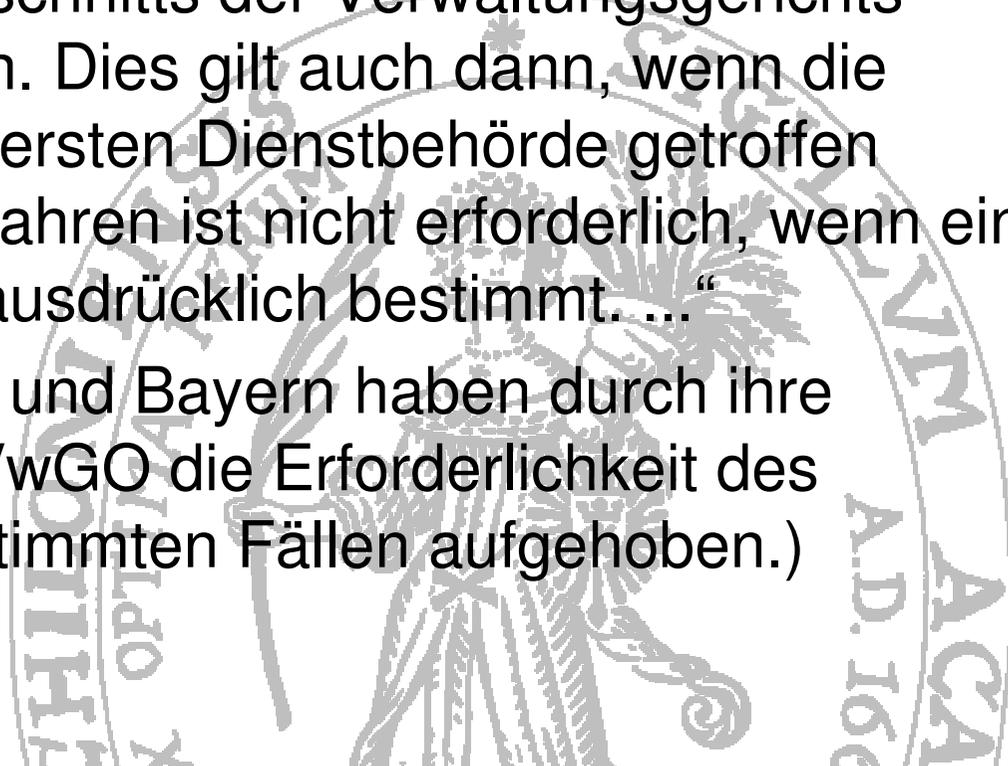
- 2. Statthafte Klageart** für den Professor, um den begehrten besonderen Leistungsbezug zu erhalten:
- a) Verpflichtungsklage auf Erlass eines begünstigenden VA, also auf Vergabe eines besonderen Leistungsbezugs/ Sicherungsanordnung
 - b) Konkurrentenklage unter Aufhebung des begünstigenden VA eines Mitbewerbers auf Erlass eines eigenen begünstigenden VA/
→ kommt bei ausgeschöpfter Vergabe-Höchstsumme in Betracht
 - c) Ggfs. Leistungsklage (wenn kein VA)



3. **Vorverfahren** grundsätzlich erforderlich: Widerspruch Art. 55 Abs 2 BeamStG

„... (2) Vor allen Klagen ist ein Vorverfahren nach den Vorschriften des 8. Abschnitts der Verwaltungsgerichtsordnung durchzuführen. Dies gilt auch dann, wenn die Maßnahme von der obersten Dienstbehörde getroffen worden ist. Ein Vorverfahren ist nicht erforderlich, wenn ein Landesgesetz dieses ausdrücklich bestimmt. ...“

(NRW, Niedersachsen und Bayern haben durch ihre landesrechtlichen AGVwGO die Erforderlichkeit des Vorverfahrensw in bestimmten Fällen aufgehoben.)



Beispiel Widerspruchsbescheid

„...Auf Ihren Widerspruch vom ... gegen die Ablehnung Ihres Antrags auf Gewährung eines besonderen Leistungsbezuges ergeht folgender

Widerspruchsbescheid

1. Der Widerspruch wird zurückgewiesen.
2. Die Kosten des Widerspruchsverfahrens haben Sie zu tragen.
3. Dieser Bescheid ergeht gebührenfrei.

Gründe: ...



Verfassungsmäßigkeit besonderer Leistungsbezüge: Art. 33 Abs. 2 GG

Ist die Vergabe von besonderen Leistungsbezü- gen mit dem grundrechtsgleichen Recht der Professoren aus **Art. 33 Abs. 2 GG** vereinbar?



Art. 33 Abs. 2 GG

„... (2) Jeder Deutsche hat nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amte.“



I. Schutzbereich des Art.33 Abs. 2 GG eröffnet ?

1. Personaler Schutzbereich: Jeder Deutsche, der in ein öffentliches Amt gelangen möchte oder sich in einem solchen befindet.
→ Professorinnen und Professoren (+)

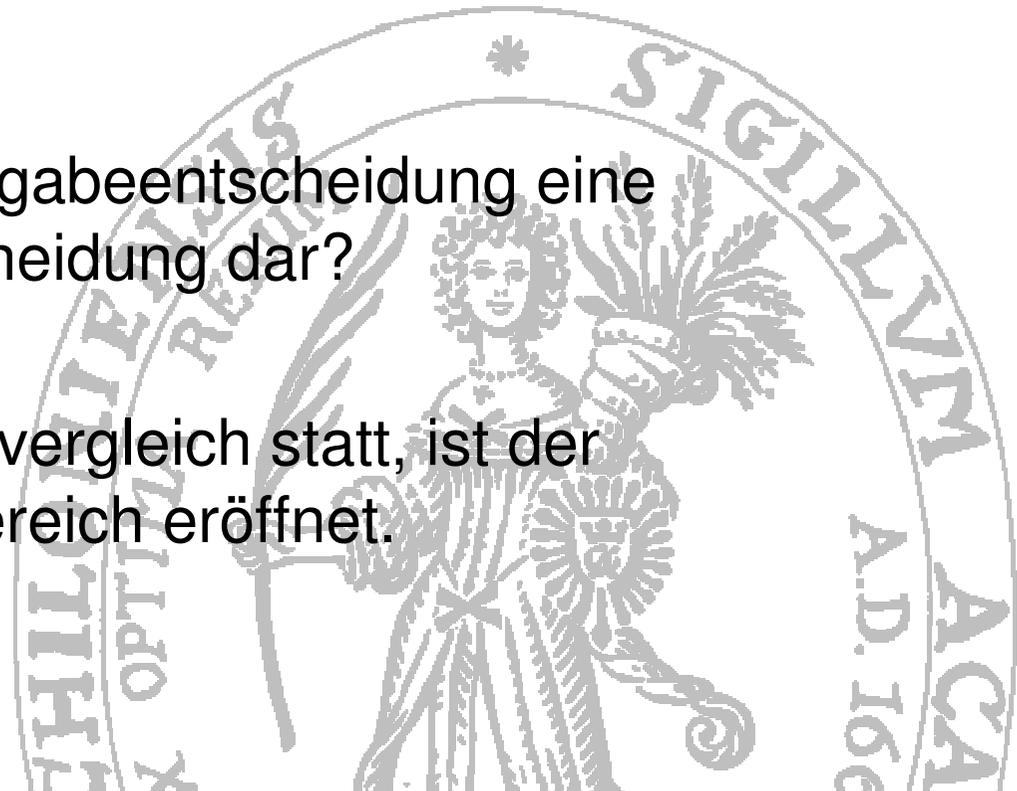


I. Schutzbereich des Art.33 Abs. 2 GG eröffnet ?

2. Sachlicher Schutzbereich: Ungleichbehandlung bei Zugang zum öffentlichen Amt oder Beförderungen
= Unterschiedliche Behandlung vergleichbarer Sachverhalte

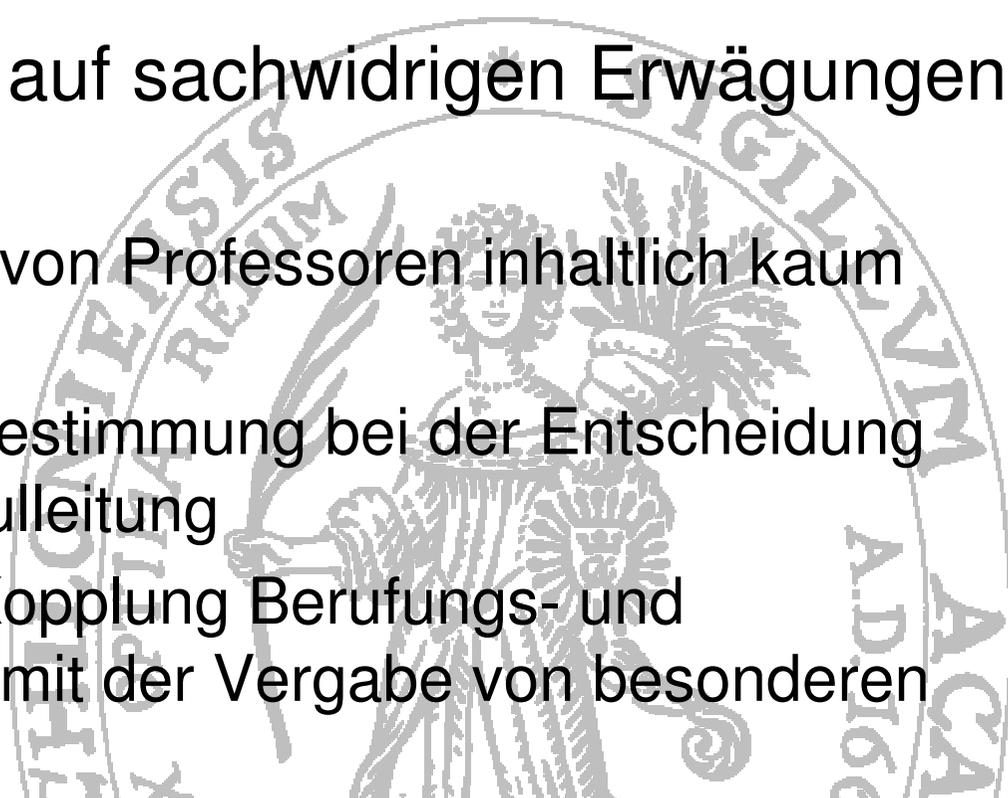
Problem: Stellt die Vergabeentscheidung eine statusrechtliche Entscheidung dar?

- findet ein Leistungsvergleich statt, ist der sachliche Schutzbereich eröffnet.



II. Verfassungsrechtlich gerechtfertigter Eingriff in den Schutzbereich des Art. 33 Abs. 2 GG liegt vor:

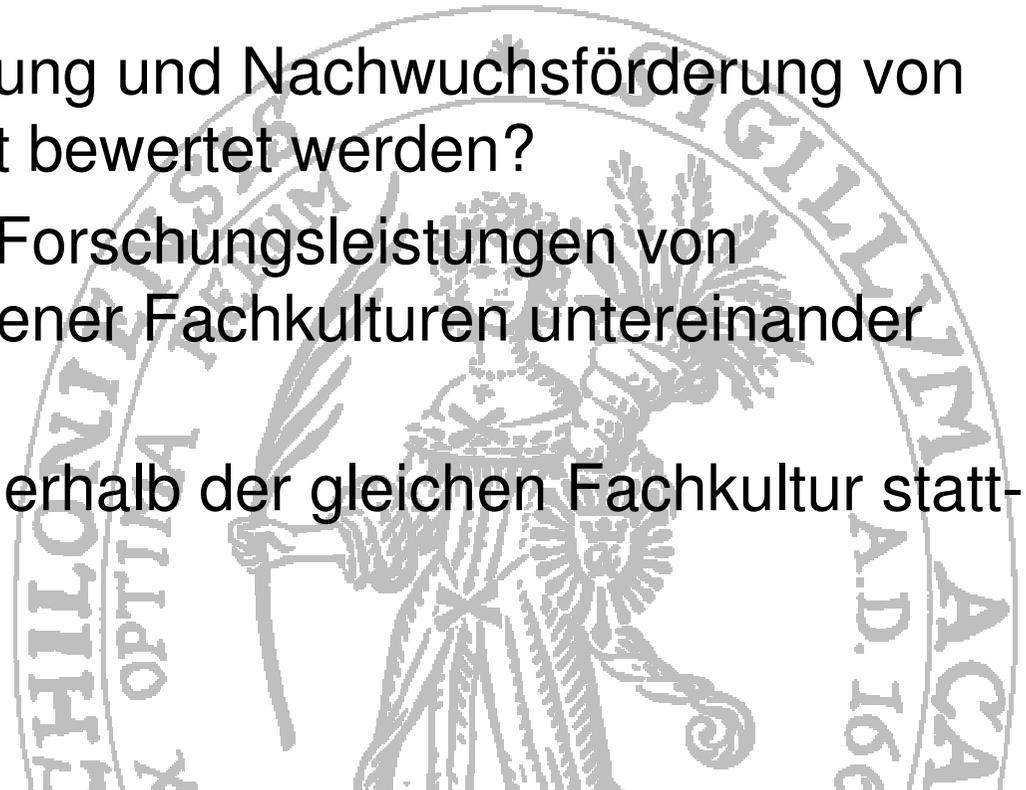
- ...wenn eine Ablehnung des Antrags auf besondere Leistungsbezüge ergeht
und
- ...diese Ablehnung auf sachwidrigen Erwägungen beruht
 - Leistungsvergleich von Professoren inhaltlich kaum möglich
 - Gefahr der Fremdbestimmung bei der Entscheidung durch die Hochschulleitung
 - Sachwidrig durch Kopplung Berufungs- und Bleibeverhandlung mit der Vergabe von besonderen Leistungsbezügen



1. Beeinträchtigung durch mangelnde Vergleichbarkeit der Leistungen

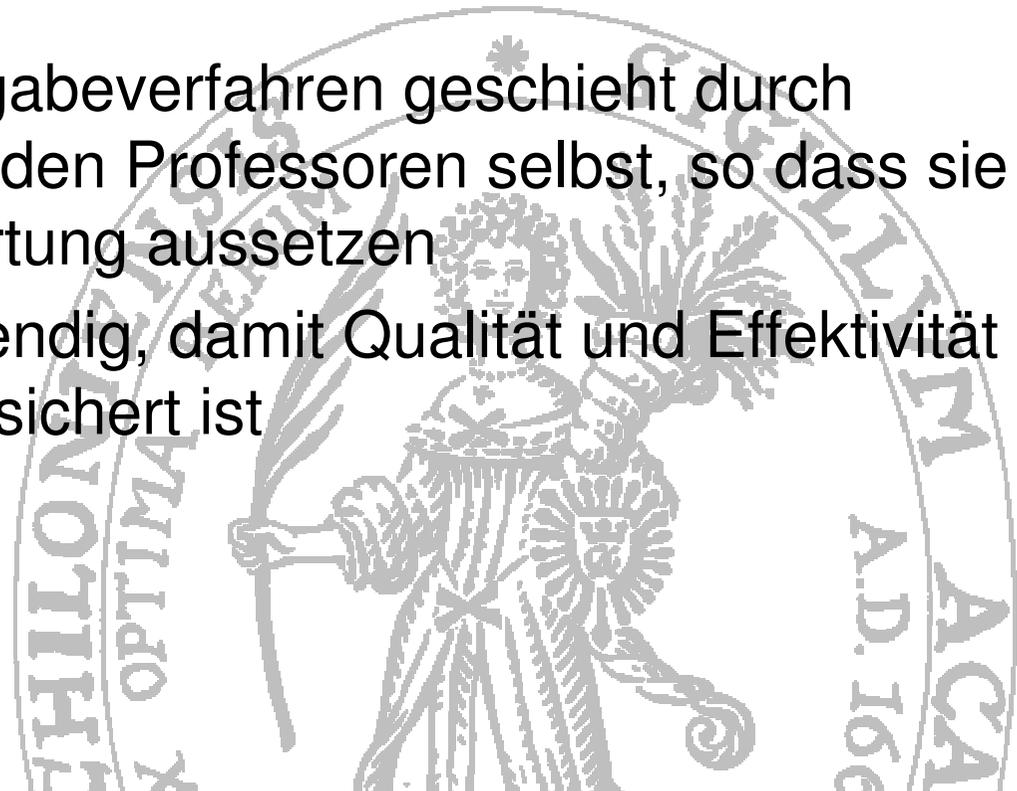
Am Vergabeverfahren der besonderen Leistungsbezüge nehmen sowohl Professoren verschiedener Fachkulturen als auch der gleichen Fakultäten bzw. Fachbereiche teil.

- a) Können Lehre, Forschung und Nachwuchsförderung von Professoren überhaupt bewertet werden?
- b) Können die Lehr- und Forschungsleistungen von Professoren verschiedener Fachkulturen untereinander verglichen werden?
- c) Können Vergleiche innerhalb der gleichen Fachkultur stattfinden?



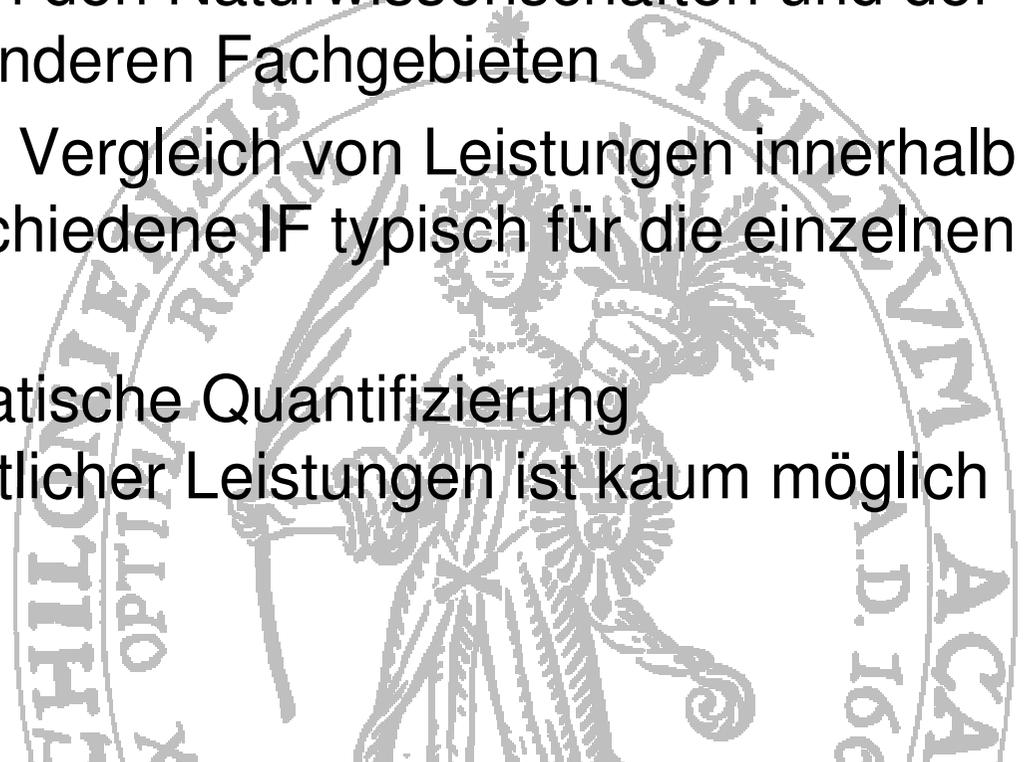
a) Können die Leistungen überhaupt bewertet werden?

- (+), Professoren sind i.d.R. Beamte, die genau wie andere Beamte dem Leistungsprinzip unterliegen.
- (+), Bewertung notwendig, damit Vergabeverfahren Erfolg hat
- (+), Teilnahme am Vergabeverfahren geschieht durch Antrag der zu bewertenden Professoren selbst, so dass sie sich freiwillig der Bewertung aussetzen
- (+) Bewertbarkeit notwendig, damit Qualität und Effektivität bei Ämterbesetzung gesichert ist



Bewertungskriterium: Beispielsweise Impact Factor (IF)

- = Akademische Beurteilung von Wissenschaftlern in der Forschung anhand der Zitationsrate in Fachzeitschriften (Häufigkeit der Zitation)
 - Der IF wiegt vor allem in den Naturwissenschaften und der Medizin, aber auch in anderen Fachgebieten
 - IF eignet sich eher zum Vergleich von Leistungen innerhalb einer Disziplin, da verschiedene IF typisch für die einzelnen Disziplinen sind.
- => Aber: Eine schematische Quantifizierung wissenschaftlicher Leistungen ist kaum möglich



b) Vergleichbarkeit verschiedener Fachkulturen untereinander?

(1) Drittmittelinwerbung typischerweise unterschiedlich in den verschiedenen Fachkulturen

Bsp.: Mediziner/Historiker: Im Fachbereich Medizin belaufen sich die Drittmittelinwerbungen aufgrund der Forschungstätigkeit dieser Fachkultur um ein Vielfaches höher als solche im historischen Fachbereich. Ergo: Die Fachkulturen sind bei der Vergabe der besonderen Leistungsbezügen ins Verhältnis zu setzen.

(2) Impact Factor unterschiedlich hoch

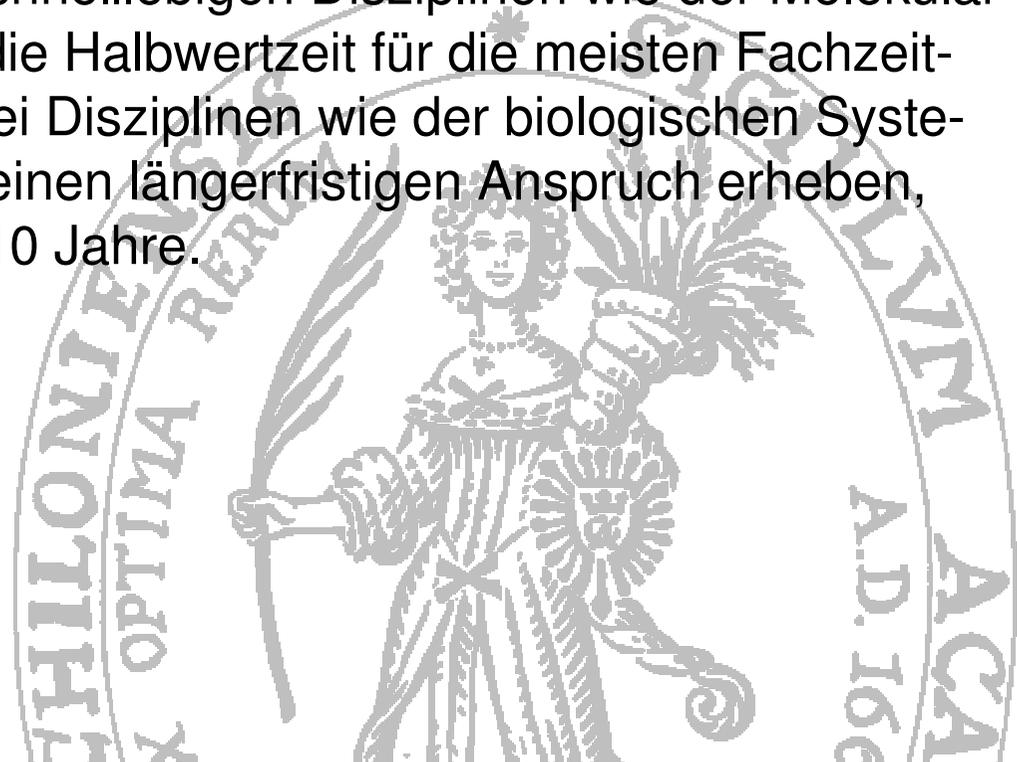
Problem: Fachdisziplinen mit vielen Forschern und Publikationsorganen und somit höheren Zitierfrequenzen sind nicht mit kleineren Disziplinen zu vergleichen. Ergo: Daher gilt für einen möglichst objektiven Einsatz des Impact Factors, dass nur Leistungen innerhalb einer Disziplin, also thematisch ähnliche Fachzeitschriften überhaupt verglichen werden dürfen.

=> Grundsätzlich gilt: Eine Vergleichbarkeit ist nur schwer herzustellen

c) Vergleichbarkeit innerhalb der gleichen Fachkultur?

- (1) Auch hier: unterschiedliche Drittmittelmaßstäbe möglich
- (2) Halbwertzeit und Impact Factor können sogar innerhalb einer Fachdisziplin auseinander fallen.

Bsp.: Bei modernen und schnelllebigen Disziplinen wie der Molekularbiologie liegt der Wert für die Halbwertzeit für die meisten Fachzeitschriften unter 5 Jahren; bei Disziplinen wie der biologischen Systematik, deren Zeitschriften einen längerfristigen Anspruch erheben, eher über 5, oftmals über 10 Jahre.



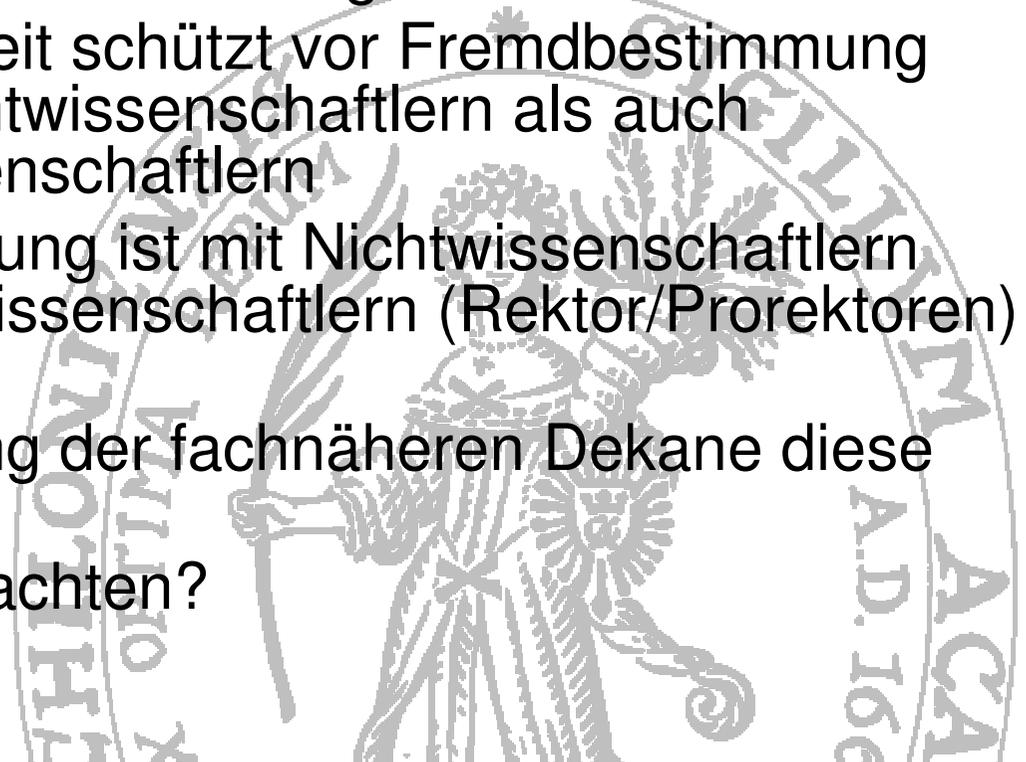
2. Gefahr der Fremdbestimmung bei der Entscheidung durch die Hochschulleitung

Problem:

- Wissenschaftsrelevante Entscheidungen, die das Grundrecht aus Art. 5 Abs. 3 GG berühren und damit zur Fremdbestimmung führen können, müssen durch wissenschaftlichen Sachverstand legitimiert sein.
- Die Wissenschaftsfreiheit schützt vor Fremdbestimmung sowohl gegenüber Nichtwissenschaftlern als auch gegenüber Fremdwissenschaftlern

=> hier: Die Hochschulleitung ist mit Nichtwissenschaftlern (Kanzler) bzw. Fremdwissenschaftlern (Rektor/Prorektoren) besetzt.

Frage: Kann die Mitwirkung der fachnäheren Dekane diese Problematik lösen?
Einholung von Gutachten?



3. Beeinträchtigung durch Kopplung mit Zielvereinbarungen

Wird innerhalb der Berufungs- und Bleibeverhandlungen mit einer Professorin oder einem Professor vereinbart, dass diese bzw. dieser bei der nächsten Vergaberunde der besonderen Leistungsbezüge positiv bedacht wird, stellt dies eine Beeinträchtigung des Art. 33 Abs. 2 GG dar.

- Es findet kein Leistungsvergleich statt; der Begünstigte kann weniger Leistung erbracht haben als jemand, der nicht begünstigt wurde.
- Nicht akzeptabel im Hinblick auf die Kontingentierung der Vergabemittel: bis zu 25 % des Vergaberahmens für besondere Leistungsbezüge und bis zu 70 % für Berufungs- und Bleibeleistungsbezüge

3. Ergebnis zu Art. 33 Abs. 2 GG

- a) Die Leistungen von Professoren verschiedener sowie der gleichen Fachkulturen sind anhand unterschiedlicher Maßstäbe sowie der einzelnen Umstände nur bedingt zu bewerten
- b) Impact Factor und Halbwertszeit können lediglich hilfsweise als Bewertungskriterien hinzugezogen werden
- c) I.d.R. erfolgt Stellungnahme des fachlich näheren Dekans oder Gutachters als Hilfestellung der Hochschulleitung → dann ggfs. keine fremdbestimmte Entscheidung
- d) Kopplung mit Zielvereinbarungen nicht möglich, da die Vergabe von besonderen Leistungsbezügen durch Leistungsvergleich zu erfolgen hat.

C. Amtsangemessene Alimentation



Verfassungsmäßigkeit von Leistungsbezügen: Art. 33 Abs. 5 GG

Stellt die W-Besoldung im Hinblick auf die Vergabe der Leistungsbezüge eine amtsangemessene Alimentation i.S.v. Art. 33 Abs. 5 GG dar?



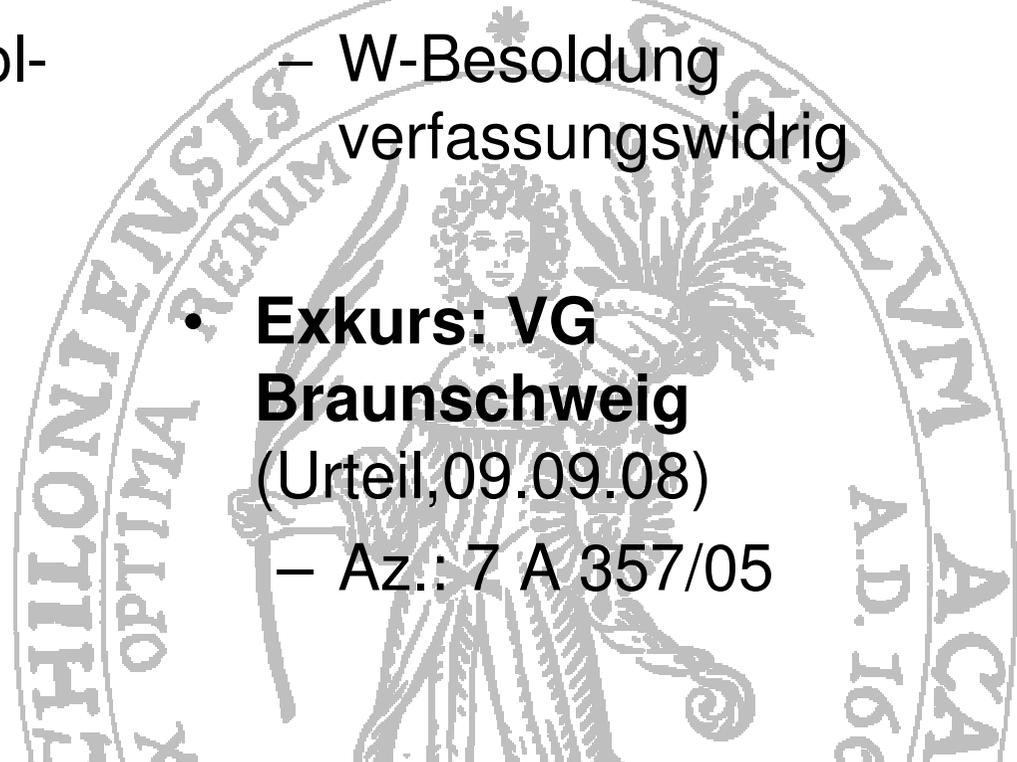
Art. 33 Abs. 5 GG

„...(5) Das Recht des öffentlichen Dienstes ist unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln und fortzuentwickeln.“



Rechtsprechung

- **BayVGH** (Urteil, 28.07.08)
 - Az.: Vf. 25-VII-05
 - W2 und W3 stellen zur Zeit noch amtsangemessene Grundbesoldungsgruppen dar.
- **VG Gießen** (Vorlagebeschluss zum BVerfG, 08.12.08)
 - Az.: 5 E 248/07
 - W-Besoldung verfassungswidrig
- **Exkurs: VG Braunschweig** (Urteil, 09.09.08)
 - Az.: 7 A 357/05



I. Schutzbereich des Art. 33 Abs. 5 GG

1. Personaler Schutzbereich: Berufsbeamte,
Art. 33 Abs. 5 GG verleiht dem Beamten ein
grundrechtsgleiches Recht, sofern ein hergebrachter
Grundsatz seine persönliche Stellung betrifft.



I. Schutzbereich des Art. 33 Abs. 5 GG

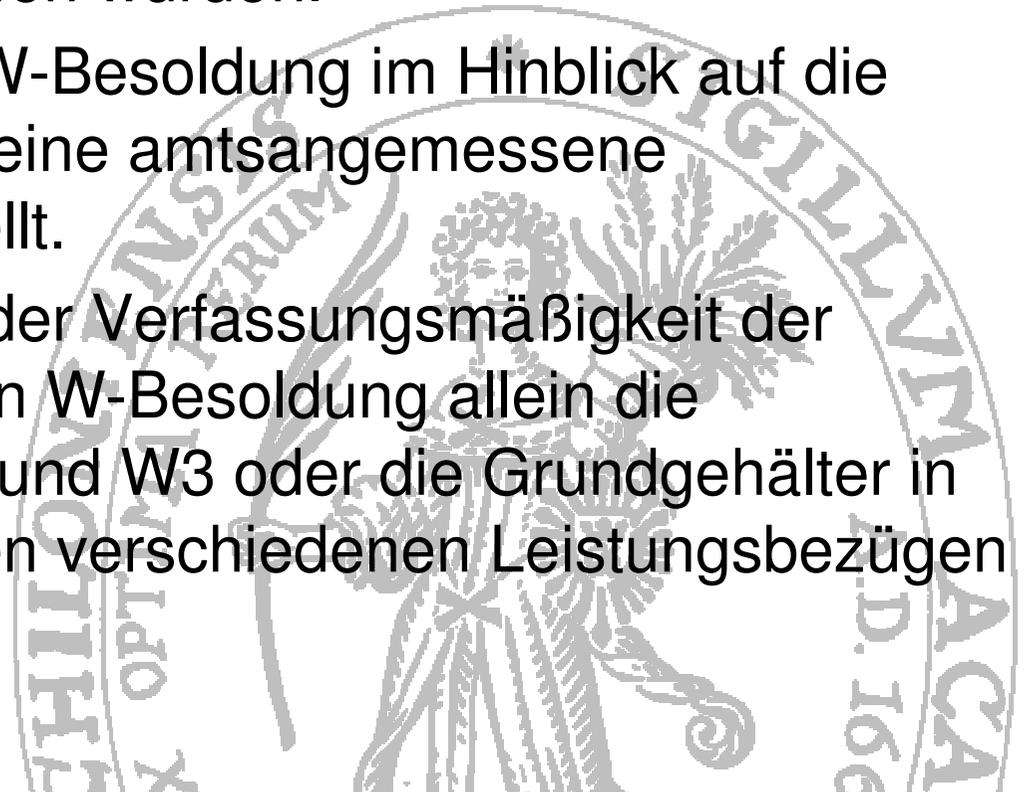
2. Sachlicher Schutzbereich:

- a) hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums:
Kernbestand von Strukturprinzipien, die allgemein oder ganz überwiegend und während eines längeren Zeitraums, mind. unter der Weim. Reichsverfassung, als verbindlich gewahrt worden sind.
- b) Insb. Alimentationsprinzip:** Pflicht des Dienstherrn zur amtsangemessenen Besoldung und Versorgung des Beamten und seiner Familie, die ein „Minimum an Lebenskomfort“ gewährleisten sollen (E 99, 300/315)
- c) Nicht geschützt: z.B. Leistungszulagen, 13. Gehalt, Urlaubs- und Weihnachtsgeld etc.
- d) Zur Beurteilung der Amtsangemessenheit hat der Gesetzgeber einen weiten Gestaltungsspielraum

II. Eingriff in den Schutzbereich des Art. 33 Abs. 5 GG

Eingriff (+), wenn die Grundsätze des Berufsbeamtentums nicht mehr berücksichtigt werden, d.h. die Strukturprinzipien nicht zeitgemäß fortentwickelt, sondern eher über Bord geworfen wurden.

- hier (+), wenn die W-Besoldung im Hinblick auf die Leistungsbezüge keine amtsangemessene Alimentation darstellt.
- Sind für die Frage der Verfassungsmäßigkeit der leistungsorientierten W-Besoldung allein die Grundgehälter W2 und W3 oder die Grundgehälter in Kombination mit den verschiedenen Leistungsbezügen zu betrachten?



Beurteilungsgrundlage für die Verfassungsmäßigkeit

Verfassungsmäßigkeit von Leistungsbezügen

1. Grundgehälter
allein verfassungsgemäß, dann auch
Leistungsbezüge (+)

2. Grundgehälter
allein nicht verfassungsgemäß, dann
Leistungsbezüge
entscheidungsrelevant (+/-)

1. Beurteilungsgrundlage: Grundgehälter

- a) Ist für die Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit allein auf die Amtsgemessenheit der festen Gehaltsbestandteile abzustellen?
- (1) (+), da das Grundgehalt die einzige Stabile darstellt. Leistungsbezüge werden nicht allen, sondern nur besonders leistungsstarken Professoren gewährt.
 - (2) Auch der Bundesgesetzgeber geht davon aus, dass einige Professoren lediglich in den Genuss der Grundgehälter kommen (BT-Drs. 14/6852).
 - (3) Zusätzliche Leistungsbezüge werden wie andere Zusatzzahlungen nicht von Art. 33 Abs. 5 GG erfasst.

b) PRO Verfassungsgemäßheit

- Alimentationsprinzip verleiht keinen Anspruch auf eine Besoldung in einer bestimmten Höhe oder Form, bspw. nach Dienstaltersstufen.
 - Sog. Entscheidungsprärogative des Gesetzgebers
 - W-Besoldung deckt das „Minimum an Lebensstandard“
 - Der Vergleich mit anderen Ämtern (Lehrern, Richter) fällt aufgrund der Verschiedenheit schwer, aber:
 - Grundgehälter W sind für die Laufbahn des höheren Dienstes nicht unüblich und auch nicht evident sachwidrig
 - W2-Gehalt (4175,91 €) deutlich über der Eingangsbesoldung A13 (3106,43 €) u. A14 (3230,91 €), R1 (3332,16 €) und R2 (4049,96 €)
 - W3-Gehalt (5059,39 €) deutlich über der Eingangsbesoldung A16 (4622,71 €)
- (Zahlen: Bundesbeamte, Stand 01.01.2009 bis 30.06.2009)

c) CONTRA Verfassungsgemäßheit

- Leistungsprinzip: den Staat trifft die Pflicht, den Beamten, nach seinem Dienstrang, nach der mit seinem Amt verbundenen Verantwortung und nach Maßgabe der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit zu besolden.
- Qualifikation der Professoren durch Habilitation und wissenschaftliche Leistungen in Forschung und Lehre rechtfertigen höhere Grundgehälter (Eintrittsaltersdurchschnitt: 41 Jahre)
- A- und R-Besoldungen richten sich immer noch nach Dienstaltersstufen
- Vergleiche mit anderen Besoldungsgruppen sind nur anhand deren Endbesoldung und nicht der Eingangsbesoldung der A- und R-Gruppen zu führen: A13 (4208,29 €), A14 (4659,76 €), A16 (5861,48 €), R1 (5397,93 €), R2 (5886,33 €).
(Zahlen: Bundesbeamte, Stand 01.01.2009 bis 30.06.2009)

2. Beurteilungsgrundlage: Grundgehalt und Leistungsbezüge

a) **CONTRA Amtsangemessenheit:**

- Durch teilweise sehr begrenzte Vergabemittel können nur wenige Professoren Leistungsbezüge erhalten
- Zweiter Ruf an eine andere Universität auf wenige Personen begrenzt, so dass Berufungs- oder Bleibeverhandlungen nicht häufig geführt werden
- Befristete Leistungsbezüge sind vorerst nicht ruhegehaltfähig, ansonsten nur bis zu 40 % des Grundgehalts
- Ämter mit geringeren Qualifikationsanforderungen werden nicht in dem Maß leistungsorientiert besoldet
- Leistungsabhängige Besoldung ist kein hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentum

b) PRO Amtsangemessenheit:

- Stärkere Leistungsorientierung mit wettbewerbsfähiger und flexiblerer Bezahlungsstruktur
- Auch die C-Besoldung war leistungsorientiert: Die Leistung des Beamten steigt mit dem Lebensalter und der damit verbundenen Zunahme an Erfahrungen Leistungsprinzip stellt einen hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums dar. Er hat zwei wichtige Funktionen:
 - Anreizwirkung für die Beamten zur Erbringung von Leistungen
 - Effizienz der Verwaltung durch optimale Besetzung öffentlicher Ämter
- Zunächst befristet gewährte Leistungsbezüge können bei entsprechender Leistung unbefristet gewährt werden.

Fazit

- Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts steht nach Gießens Vorlagebeschluss noch aus.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

