

Das besoldungsrechtliche Schicksal echter Stellenzulagen in der altersteilzeitlichen Freistellungsphase

Ass. iur. Henning Blatt

Der Beamte in Altersteilzeit nach dem Blockmodell erhält für eine während der Arbeitsphase vollständig wahrgenommene herausgehobene Funktion eine um die Hälfte gekürzte Stellenzulage. Mit dem Wechsel in die Freistellungsphase erfordert der Wortlaut der einschlägigen besoldungsrechtlichen Vorschriften jedoch den Wegfall dieser gekürzten Stellenzulage, sodass der Beamte mit Ablauf der Altersteilzeit trotz hälftiger Funktionswahrnehmung nur ein Viertel der Stellenzulage erhalten hat. Der Beitrag stellt die Problematik vor und fragt nach den Möglichkeiten, mit denen eine im Ergebnis hälftige Gewährung der Stellenzulage gerechtfertigt werden kann.

I. Einführung

Der Beamte, dem Altersteilzeitbeschäftigung gewährt wird, übt eine Teilzeitbeschäftigung mit der Hälfte der bisherigen Arbeitszeit aus¹. Die Altersteilzeit kann in zwei Modellen wahrgenommen werden: im „Blockmodell“ und im „Teilzeitmodell“. Das Blockmodell beginnt mit einer Arbeitsphase, an die sich die – zumeist² – ebenso lange Freistellungsphase anschließt; in letzterer werden die Zeiten der Freistellung von der Arbeit zusammengefasst. Im Teilzeitmodell hingegen wird das hälftige Arbeitszeitvolumen gleichmäßig über den gesamten Verlauf der Altersteilzeit verteilt. Während beider Phasen erhält der Beamte auf 50 v. H. reduzierte Dienstbezüge, § 6 Abs. 1 BBesG. Zusätzlich wird ein Zuschlag gezahlt, der die Bezüge auf 83 v. H. der nicht reduzierten Nettobezüge auffüllt, § 6 Abs. 2 BBesG i. V. m. der Altersteilzeitzuschlagsverordnung (ATZV).

Zu den Dienstbezügen gehören gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 4 BBesG auch die für herausgehobene Funktionen vorgesehenen echten Stellenzulagen³ nach § 42 Abs. 1 S. 1 BBesG. Herausgehoben sind Funktionen wegen der für ihre Wahrnehmung zusätzlich zu erfüllenden Anforderungen, die von der allgemeinen Ämterbewertung nicht erfasst werden und deshalb durch die Zulage ab-

gegolten werden sollen⁴. Dies ist der Fall, wenn sich das übertragene Amt im konkret-funktionellen Sinne nach vorausgesetzten Kenntnissen, Schwierigkeit der Dienstverrichtung oder Verantwortung als gegenüber dem jeweiligen Amt des Beamten im statusrechtlichen Sinne höherwertig darstellt⁵.

Diese Stellenzulagen nehmen an der altersteilzeitbedingten Reduzierung der Dienstbezüge teil. Zugleich dürfen Stellenzulagen jedoch nur für die Dauer der Wahrnehmung der herausgehobenen Funktion gewährt werden, § 42 Abs. 3 S. 1 BBesG. Mit Beginn der Freistellungsphase wird diese Funktion nicht mehr wahrgenommen, sodass die Zulage wegfällt. Im Ergebnis hat der Beamte am Ende der Altersteilzeit 25 v. H. der betreffenden Zulage sowie den entsprechenden Altersteilzeitzuschlag erhalten, obwohl er die entsprechende Funktion zu 50 v. H. der regelmäßigen Arbeitszeit wahrgenommen hat.

II. Streitstand

1. VG Frankfurt am Main

In einem vor dem VG Frankfurt am Main geführten Verfahren hat sich das Gericht strikt an den Wortlaut der besoldungsrechtlichen Vorschriften gehalten und damit einen Anspruch auf Weitergewährung einer Stellenzulage in der Freistellungsphase verneint⁶: „Infolge der Beendigung der aktiven Phase und des Beginns der Freistellungsphase im Rahmen der Altersteilzeitbeschäftigung entfiel zu diesem Zeitpunkt der Anspruch der Klägerin auf Zahlung dieser Zulage. [...] Da die Klägerin seit dem Beginn ihrer Freistellungsphase die herausgehobene Funktion, an die die Gewährung der Zulage anknüpfte, nicht mehr wahrnimmt, kommt folglich eine Zahlung der Zulage nicht mehr in Betracht.“

Der Wegfall verstoße insbesondere nicht gegen den verfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 1 GG, was sich aus einem Vergleich von Beamten, die Altersteilzeit in Form des Blockmodells in Anspruch nehmen, mit Beamten in regulärer Teilzeitbeschäftigung ergebe. Für erstere führe der Wegfall der Stellenzulage nicht zu einer unzumutbaren Benachteiligung gegenüber letzteren, da die Altersteilzeit aufgrund der Zuschlagsregelung des § 6 Abs. 2 BBesG i. V. m. der ATZV in besonderer Weise gegenüber der regulären Teilzeit privilegiert sei.

2. OVG Nordrhein-Westfalen

Im Gegensatz hierzu hat das OVG Nordrhein-Westfalen einen Anspruch auf Gewährung der Stellenzulage bejaht⁷. Es sei zu fingieren, dass der Beamte während der Freistellungsphase die zulagebegründende Funktion in dem Umfang wahrgenommen habe, wie er sie zuvor in der Arbeitsphase tatsächlich wahrgenommen hat: „Eine solche Fiktion ist deshalb berechtigt, weil der Kläger während der Arbeitsphase mit seinen vollen Arbeitsleistungen [...] im Hinblick auf die sich anschließende Freistellungsphase in Vorleistung getreten ist. Er hat damit unter Verwirklichung des Zulagentatbestandes ein Arbeitszeitguthaben angespart, das in der Freistellungsphase zum Ausgleich kommen muss. [...] Wenn allerdings eine Stellenzulage nur während einiger Monate der Arbeitsphase verdient wird, so ist die

1) Ziff. 3.1.1 des Rundschreibens Altersteilzeit für Beamtinnen und Beamte in der Bundesverwaltung des Bundesministeriums des Innern vom 27.2.2009 – D I 1 – 210 172/20, GMBI. 2009, S. 330.

2) Ziff. 3.1.2 desselben Rundschreibens: „Im Blockmodell sind unterschiedliche Gestaltungen möglich. Denkbar sind alle Blockbildungen mit einer Arbeitsphase von mehr als 50 Prozent der regelmäßigen Arbeitszeit und einer anschließenden Freistellungsphase. Innerhalb der Arbeitsphase können Zeiten mit unterschiedlichem Umfang der Arbeitszeit kombiniert werden. Die Freistellungsphase schließt sich an diese Zeiten an.“

3) Den Gegensatz bilden die unechten bzw. allgemeinen Stellenzulagen, die nicht funktions-, sondern laufbahnabhängig sind, vgl. *Kümmel/Pohl*, Bundesbesoldungsrecht, Stand: September 2009, § 42 BBesG, Rn. 7.1; *Plog/Wiedow*, BBG, Stand: September 2009, § 42 BBesG, S. 10 f.; *Mayer*; in: Schwegmann/Summer, BBesG, Stand: Juli 2009, Einf. vor § 42 BBesG, Rn. 2 b; *Wichmann*, in: Wichmann/Langer, Öffentliches Dienstrecht, 6. Aufl., 2007, S. 688.

4) BVerwG, ZBR 2004, S. 173 (174).

5) VGH Baden-Württemberg, ZBR 2009, S. 308 (309); *Mayer* (Fn. 3), § 42 BBesG, Rn. 7 a.

6) VG Frankfurt am Main, Urteil vom 4.7.2005 – 9 E 4113/04.

7) OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 25.4.2007 – 21 A 2607/05. Das Urteil ist – soweit ersichtlich – bislang unveröffentlicht. Ich danke den Rechtsanwälten *Burkhard-Neuhaus* und Kollegen aus Bochum für die freundliche Zurverfügungstellung.