

sichtlich des Vorliegens der zu fordernden Laufbahnvoraussetzung und der Vergleichbarkeit des Endgrundgehalts bzw. des Grundgehalts. Liegen die Voraussetzungen für die rechtsordnungsübergreifende Versetzung aufgrund der in den jeweiligen Bundesländern unterschiedlich getroffenen Regelungen nicht vor, ist eine Versetzung des Beamten nicht vorzunehmen, so dass das Ziel der Flexibilität und Mobilität durch die Aufteilung der Kompetenzen verhindert wird. Soweit die Tatbestandsvo-

oraussetzungen im Vergleich zu den Vorgängerregelungen reduziert wurden, führen diese Anpassungen zu einer erheblichen Absenkung des Stuserhalts der Beamten. Dies gilt insbesondere für die Versetzung und die Zuweisung ohne Zustimmung des betroffenen Beamten. Hier führt die Erleichterung des Personaleinsatzes gegen den Willen des Betroffenen sogar zu Statusverlusten, die verfassungsrechtlich bedenklich erscheinen.

Die Neukategorisierung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums nach dem Maß ihrer institutsprägenden Wirkung

Dr. Lucia Budjarek

Qualität und Fülle der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums haben sich seit der Verankerung des Art. 33 Abs. 5 GG verändert. Die entstandenen Strukturen weichen von der ursprünglichen Intention des Verfassungsgesetzgebers ab. Eine Rückbesinnung könnte neue Spielräume eröffnen. Dies gilt insbesondere im Lichte des in Art. 33 Abs. 5 GG im Jahre 2006 eingefügten Verfassungsauftrags der „Fortentwicklung“ des Rechts des öffentlichen Dienstes. Eine Neukategorisierung der Grundsätze mit Blick auf das Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip, unterstützt durch eine Einbeziehung des unionsrechtlichen Begriffs der „öffentlichen Verwaltung“ könnte das Berufsbeamtentum auf eine veränderte Basis stellen.

I. Problemstellung

Die in Art. 33 Abs. 5 GG verankerten hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums, wie beispielsweise das Alimentations- oder das Laufbahnprinzip, sind seit der Schaffung des Art. 33 GG im Jahre 1949 von einer stetigen Diskussion begleitet. Die offene Formulierung des Absatz 5, nach welcher das deutsche Berufsbeamtentum unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze zu regeln und fortzuentwickeln ist, ohne deren Inhalt oder Reichweite selbst zu formulieren, hat zu einer ausgeprägten Fülle und Struktur der Grundsätze geführt. Im Laufe der Jahre wurden zahlreiche als Grundsätze bezeichnete Regelungen des Berufsbeamtenrechts herausgearbeitet. Hinsichtlich einer Basis der existierenden Regelungen ist eine Einstufung als Grundsatz i. S. v. Art. 33 Abs. 5 GG von der ursprünglichen Intention des Verfassungsgesetzgebers umfasst. Je mehr ein solcher das Berufsbeamtentum jedoch nicht in seiner zentralen Ausprägung, sondern nur in einem Randbereich betrifft, desto zweifelhafter ist die Zugehörigkeit einer Regelung zur Gruppe der hergebrachten Grundsätze. Als problematisch erweist sich deren Fülle und Struktur im Rahmen einer Veränderung des Berufsbeamtenrechts. Steht eine solche an, so hat sich diese an Art. 33 Abs. 5 GG und den Grundsätzen messen zu lassen. Aufgrund deren hoher Anzahl und Regeldichte ist das Berufsbeamtentum in seiner derzeitigen Gestalt von einem festen Netz existierender Vorschriften umgeben. Hierdurch sind einigen zeitgemäßen Veränderungen der Ausgestaltung des Beamtentums Grenzen gesetzt¹.

Die bisherige Einteilung der hergebrachten Grundsätze, wie sie insbesondere durch das BVerfG geprägt wurde, erfolgt seit jeher entgegen dem Wortlaut des Art. 33 Abs. 5 GG². Mit Blick auf eine verfassungsgemäße Handhabung des Art. 33 Abs. 5 GG ist diese einer Überprüfung zu unterziehen. Notwendig ist eine solche gerade auch im Lichte der Föderalismusreform des Jahres 2006 und der in Art. 33 Abs. 5 GG eingeführten sogenannten Fortentwicklungsklausel³. Auch nach der Reform sind die hergebrachten Grundsätze weiterhin zu berücksichtigen. Hinzutreten ist der Auftrag, das Recht des öffentlichen Dienstes fortzuentwickeln. Müssen sich Veränderungen des Berufsbeamtentums auch zukünftig an den Grundsätzen messen lassen, so ist deren Fülle in verfassungsmäßiger Weise handhabbar zu machen. Der Verfassungsauftrag, das Recht des öffentlichen Dienstes fortzuentwickeln, ginge ins Leere, wenn außerhalb der auch vor der Verfassungsänderung bestehenden Freiräume kein zusätzlicher Raum für „Fortentwicklungen“ i. S. v. Art. 33 Abs. 5 GG n. F. geschaffen würde.

Das Ziel des vorliegenden Beitrags ist es, einen geeigneten Ansatzpunkt einer veränderten Kategorisierung aufzuzeigen. Eine Einteilung der Grundsätze kann dem hinter der Institution des Beamtentums stehenden Ziel nur dann gerecht werden, wenn sie sich ausschließlich an diesem orientiert. Der geeignete Ausgangspunkt der Neukategorisierung ist somit die Bedeutung des einzelnen Grundsatzes für die Institution des Beamtentums. Getragen wird das Ziel der Kategorisierung durch die Grundannahme, dass eine Verankerung der für das Berufsbeamtentum unabdingbaren Eckpfeiler nicht mehr im Katalog der hergebrachten Grundsätze selbst erfolgt. Eine Barriere gegen die Abschaffung der tragenden Prinzipien kann das Berufsbeamtentum durch Art. 79 Abs. 3 GG finden. Diese verfassungsmäßig starke Verankerung würde die Möglichkeit eröffnen, sich bis zu deren Grenze über die bisherige enge Bindung an die hergebrachten Grundsätze hinwegzusetzen.

Der Darstellung der Neueinteilung (V.) geht ein allgemeiner Teil (II.) sowie eine Auseinandersetzung mit den bisherigen Ka-

1) Beispielsweise scheiterte eine Verlängerung der Wartezeit im letzten Amt am Grundsatz der Versorgung aus dem letzten Amt (BVerfG, Beschluss vom 20.3.07 = ZBR 2007, 204 (205)); die Etablierung von Führungspositionen auf Zeit scheiterte an Verstößen gegen das

Lebenszeit- sowie das Laufbahnprinzip (BVerfG, Beschluss vom 28.5.08 = ZBR 2008, 310 (313 ff.)).

2) *Battis*, in: Sachs, GG, 5. Aufl., 2009, Art. 33, Rn. 67; *Kunig*, in: Schmidt-Abmann, Besonderes Verwaltungsrecht, 14. Aufl., 2008, 6. Kap., Rn. 38 f.; *Maunz*, in: Maunz-Dürig, GG, Bd. III, Art. 33, Rn. 58; *Bachmann*, ZBR 1954, S. 366.

3) Eingefügt im Rahmen des Gesetzes zur Änderung des GG vom 28. 8.2006 mit Wirkung zum 1.9.2006, BGBl. I, S. 2034.