

XIV. Zusammenfassung

Das SGB IX 2018 wirft gerade im öffentlichen Dienst zahlreiche neue Probleme auf, die einerseits mit der Novellierung des SGB IX 2018 selbst zu tun haben, andererseits ihre Ur-

sache in den durch die Föderalismusreform I veränderten Gesetzgebungskompetenzen haben. Darüber hinaus stellt die Weiterentwicklung des Unionsrechts neue Anforderungen an die Gestaltung des Schutzreglements insbesondere für die öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse im Bund und in den Ländern.

Dienstliche Beurteilung von Beamten durch ranggleiche oder sogar rangniedrigere Beschäftigte?

Maximilian D. Schweiger*

Die ökonomisierte öffentliche Verwaltung neigt stark zur Überschreitung der Grenzen des öffentlichen Dienstrechts. Unmittelbar grundrechtssichernde primäre Grundsätze des Berufsbeamtentums wie das Leistungsprinzip und das Prinzip der persönlichen Unabhängigkeit werden mitunter systematisch ignoriert. Der vorliegende Beitrag untersucht anhand der einschlägigen Rechtsprechung, ob der Dienstherr im Rahmen seiner organisatorischen Gestaltungsfreiheit festlegen darf, dass dienstliche Beurteilungen auch von Mitarbeitern erstellt werden dürfen, die dem zu beurteilenden Beamten im statusrechtlichen Rang gleich- oder sogar untergeordnet sind.

I. Einleitung

In sog. Reformbehörden, d. h. Einrichtungen des Staates, die sich ungeachtet ihrer Stellung als Verwaltungsträger und Dienstherr als Dienstleistungsunternehmen begreifen, werden die Grenzen des öffentlichen Dienstrechts nicht selten überschritten. Die Bundesagentur für Arbeit (BA) ist eine solche Reformbehörde. Als Folge ihres hauseigenen Tarifvertrags, der nur noch acht Tätigkeitsebenen vorsieht, und permanenter organisatorischer Verschlankungs- und Personalabbaumaßnahmen verabschiedet sich die BA insbesondere auf der untersten Verwaltungsebene der Agenturen für Arbeit von den im öffentlichen Dienst ansonsten üblichen hierarchisch geprägten Organisationsstrukturen und unterstellt der untersten Führungsebene der sog. Teamleiter auch Mitarbeiter in derselben Tätigkeitsebene. Selbst eine Ausdehnung der Beurteilerzuständigkeit der Teamleiter auf Mitarbeiter einer höheren Tätigkeitsebene wird ernsthaft in Erwägung gezogen.

Im Folgenden soll – ausgehend vom Praxisbeispiel der BA – der Frage nachgegangen werden, ob der Dienstherr im Rahmen seiner organisatorischen Gestaltungsfreiheit festlegen darf, dass dienstliche Beurteilungen auch von Mitarbeitern erstellt werden dürfen, die dem Beamten im Rangverhältnis – gemessen an dessen Amt im *statusrechtlichen* Sinne – gleich- oder sogar untergeordnet sind.

II. Personalpolitische Situation in der BA

1. TV-BA und Neubewertung der Dienstposten

Die BA nimmt seit 23.04.2003 keine Neueinstellungen von Beamten mehr vor.¹ Diese personalpolitische Leitlinie hat auch in § 387 Abs. 1 SGB III ihren Niederschlag gefunden. Der für die Angestellten in der BA geltende, zum 01.01.2006 in Kraft getretene Tarifvertrag (TV-BA) sieht – anders als der

am 01.10.2005 in Kraft getretene Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes (TVöD) mit seinen 15 Entgeltgruppen – nur mehr acht Tätigkeitsebenen (VIII – I) vor.² Um einen „Gleichklang zwischen Tarif und Besoldung“ zu erreichen, wurde ebenfalls zum 01.01.2006 eine Neubewertung der Dienstposten der Beamten auf der Basis der acht Tätigkeitsebenen (TE) des TV-BA vorgenommen, mit der Konsequenz, dass aus dem Spektrum der BBesO A (Anlage I zu § 20 Abs. 2 S. 1 BBesG) auch nur noch acht Besoldungsgruppen bewertungsmäßig belegt sind. Da die Bundesbesoldungsordnung eine tiefere Staffelung der Ämter vorsieht, können die Besoldungsgruppen nur zum Teil unmittelbar in einer Tätigkeitsebene untergebracht werden. Im gehobenen Dienst entspricht die Tätigkeitsebene IV der Besoldungsgruppe A10. Auf Dienstposten, die dieser Tätigkeitsebene entsprechen, können sowohl Beamte im Statusamt der Besoldungsgruppe A9 wie auch A10 eingesetzt werden. Die Tätigkeitsebene III gilt für Beamte der Besoldungsgruppen A11 und A12, die Tätigkeitsebene II für Beamte der Besoldungsgruppen A13 und A14 (entweder gehobener oder höherer Dienst), die Tätigkeitsebene I für Beamte der Besoldungsgruppen A14 und A15 des höheren Dienstes. In der Darstellung der Tätigkeitsebenen werden die Besoldungsgruppen A9, A12 und A15 nicht mehr ausgewiesen, so dass die BA für Beamte (im gehobenen und höheren Dienst bis A16) nur noch Dienstposten nach A10, A11, A13 und A14 kennt. Dienstposten nach A9, A12, A15 und A16 gibt es somit nicht mehr.³ Die Ämter oberhalb der Besoldungsgruppe A14 sind einer behördenspezifischen außertariflichen Ämter- und Besoldungsordnung vorbehalten (vgl. § 390 SGB III). Durch die Aussparung einzelner Besoldungsgruppen schafft sich die BA quasi ihre eigene Besoldungsordnung in Form ihres Bewertungskatalogs. Sie verlässt damit den Rahmen, den ihr das BBesG mit der BBesO A aufzeigt. Als erste Behörde setzt die BA auf diese Weise geltendes Bundesrecht in Gestalt des BBesG faktisch außer Kraft. Die Reduzierung des Dienstpostenspektrums führt – in Verbindung mit organisatorischen Verschlankungsmaßnahmen, einem Verdrängungs-

*) Die folgenden Ausführungen geben ausschließlich die persönliche Meinung des Verfassers wieder.

1) BT-Drs. 16/5050, S. 10.

2) Das Festgehalt bestimmt sich nach der Tätigkeitsebene und der Entwicklungsstufe, die teilweise leistungsabhängig ist. Innerhalb der Tätigkeitsebenen erfolgt eine Spreizung der Vergütung durch die sog. Funktionsstufen. Gem. § 20 Abs. 2 TV-BA werden auf diese Weise die Wahrnehmung zusätzlich übertragener Aufgaben bzw. Funktionen sowie besondere Schwierigkeitsgrade oder eine – geschäftspolitisch zugewiesene – besondere Bedeutung bestimmter Aufgaben abgegolten (Gude, PersR 2007, S. 422).

3) Vgl. VG Düsseldorf, Beschluss vom 13.9.2007 – 33 K 6013/06. PVB – juris, Rn. 6.