

# DSTG Forum

LV Baden-Württemberg

Südwest

Deutsche Steuer-Gewerkschaft – Fachgewerkschaft der Finanzverwaltung

Heft 1

Januar/Februar 2009

## **17. Dezember 2008: Ein dickes Ei – direkt vor Weihnachten**

**Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg  
entscheidet über**

*System der dezentralen Vergabe  
von Beförderungsmöglichkeiten*

**VGH: Interessen der Beamten spielen keine Rolle**

**Kampf der DSTG gegen  
die dezentrale Verteilung der Haushaltsstellen  
zwar vor den Gerichten verloren – trotzdem:**

**Gerichtsentscheidungen können weit  
reichende Veränderungen bei der  
künftigen Beförderungspraxis haben**

**Eine Information  
Ihrer DSTG Baden-Württemberg**

Liebe Kolleginnen, liebe Kollegen,  
seit Anfang 2006 ist sie in der praktischen Umsetzung: die verbindliche Verteilung und Festschreibung der Beförderungstellen A 12 und A 13 des gehobenen Dienstes der Steuer-Bezirksverwaltung Baden-Württemberg durch das Staatshaushaltsgesetz.

### Der Paradigmenwechsel

Nichts ist seither mehr wie vorher – zu Recht nannte das Finanzministerium den Bruch mit allem bisher Gültigen einen „Paradigmenwechsel“.

### Abwehrversuche

Alle Versuche der DSTG und im Schulterschluss mit ihr der Personalvertretungsgremien (Hauptpersonalrat beim Finanzministerium – HPR – und Bezirkspersonalrat bei der Oberfinanzdirektion Karlsruhe – BPR –), diesen ausschließlich vom Finanzministerium betriebenen Systemumbruch zu stoppen, scheiterten bei den Besoldungsgruppen A 12 und A 13.

### Unser Etappensieg

Einen wichtigen Teilerfolg konnten wir in den sog. Ministergesprächen des Hauptpersonalrats der Jahre 2005, 2006 und 2007 mit dem damaligen Finanzminister Gerhard Stratthaus dadurch erzielen, dass er persönlich die bereits vorbereitete Ausdehnung des Systemwechsels auf andere Besoldungsgruppen – jedenfalls A 9 und A 9Z waren bereits „druckreif“ – stoppte.

Dieser Status gilt auch für den bereits in den Landtag eingebrachten Einzelhaushalt 2009.

### ... aber Vorsicht: andere Besoldungsgruppen im Visier der „Veränderer“

Wer nun nicht in der Nähe der Besoldungsgruppen A 12 und A 13 beheimatet ist, mag denken, „was geht mich das an?“ – weit gefehlt !!!

Die Absicht, den „Paradigmenwechsel“ – angeblich als Konsequenz aus der dezentralen Personalausgabenbudgetierung (PAB) – auch auf die anderen Besoldungsgruppen auszudehnen, ist mitnichten begraben!

Bisher hat der von uns aufgebaute Damm dank unserer ständigen Proteste gehalten – bisher!

### Ist PAB nur ein vorgeschobenes Argument?

Wir haben uns bereits mehrfach an maßgeblicher Stelle erkundigt und dabei die Versicherung erhalten, dass die dezentrale Personalausgabenbudgetierung (PAB) – jedenfalls in der jetzt angedachten Ausprägung – keineswegs einen Systemwechsel in der Personalbewirtschaftung notwendig zur Folge hat. Für den Gesetzgeber ist „dezentrale“ PAB bereits auf der Ebene der Oberfinanzdirektion erfüllt.

Das Nachbarland Rheinland-Pfalz hat übrigens vor Jahren bereits ebenfalls bei einigen Finanzämtern „dezentrale PAB auf unterster Ebene“ pilotiert, diesen Versuch aber eingestellt. Dort wird die Steuerverwaltung inzwischen seit Jahren auf der Ebene der OFD Koblenz (für alle Finanzämter gemeinsam) „dezentral“ budgetiert – übrigens mit derselben Software, denn die hat Baden-Württemberg von Rheinland-Pfalz übernommen!

Eine weitere kleine „Sicherung“ gegen eine vorschnelle Ausdehnung des „Paradigmenwechsels“ ist die Zusicherung der OFD Karlsruhe, in der 3-jährigen Pilotierungsphase der PAB (2009 – 2011) keinen Umstieg in die dezentrale Stellenbewirtschaftung (auf Ämterebene) vorzunehmen.

### Zurück zu den Folgen in A 12 und A 13

In den Besoldungsgruppen A 12 und A 13 jedenfalls entfaltet das neue System – nach einer viel zu kurzen und viel zu kurz greifenden „Übergangsphase“ – seit dem Frühjahr 2006 seine gnadenlosen Folgen.

Folgen, die betroffene und nicht direkt betroffene Kolleginnen und Kollegen an ihrem Sinn für Gerechtigkeit zweifeln ließen und lassen.

Folgen, die uns in der DSTG veranlassten, den vielen höchst berechtigten Hilferufen aus den Reihen unserer Mitglieder dadurch gerecht zu werden, indem wir neben den **gewerkschaftlichen** Anstrengungen und den (beschränkten) Möglichkeiten der **Personalvertretung** auch die **juristische Auseinandersetzung** aufnahmen.

Konsequent im Sinne unseres Mitgliederauftrages auch vor den Gerichten und bis zu einer letztinstanzlichen Entscheidung. Dieses Versprechen und diese Verlässlichkeit haben wir selbst dann durchgehalten, als uns die juristische Abteilung des Deutschen Beamtenbundes signalisierte, die rein juristische Gefechtslage sei schwierig.

Soweit die Vorgeschichte.

### Bericht unserer DSTG-Rechtsschutzbeauftragten

Die von uns betriebenen (Muster-) Gerichtsverfahren, mehr noch die vielen Anfragen von all den betroffenen Kolleginnen und Kollegen, die aus verschiedensten Gründen selbst nicht als Musterfälle ausgewählt wurden, aber auf einen positiven Ausgang dieser Musterverfahren hofften, haben insbesondere auch unserer Rechtsschutzbeauftragten und dem dbb-Dienstleistungszentrum Mannheim viel Arbeit beschert.

Unsere DSTG-Rechtsschutzbeauftragte *Martina Braun* informiert Sie in ihrem nachstehenden Bericht über Entstehung, Verlauf, Ausgang und (mögliche) Folgen der rechtlichen Auseinandersetzungen um den „Paradigmenwechsel“ der Personal-Entwicklungssteuerung in den Besoldungsgruppen A12 und A 13.

#### Impressum:

Herausgeber:  
Deutsche Steuer-Gewerkschaft (DSTG)  
Landesverband Baden-Württemberg e.V.  
Postfach 101007, 70009 Stuttgart, Internet: [www.dstg-bw.de](http://www.dstg-bw.de)  
Fernsprecher: 07 11/4 20 81 54 Geschäftsstelle DSTG  
E-Mail: [LV@dstg-bw.de](mailto:LV@dstg-bw.de)  
07 21/9 26-65 61 Geschf.  
Verantwortlich: Franz Riß  
Druck: BUB, Bonn

Redaktion:  
Eberhard Rockstroh, Gielsbergweg 7, 72770 Reutlingen  
Telefon: 0 71 21/9 40 10 79 d  
Anschriften der Bezirksverbände:  
Bezirksverband Baden e. V.,  
Markus Scholl, Postfach 1305, 76603 Bruchsal  
Internet: [www.dstg-baden.de](http://www.dstg-baden.de),  
Bezirksverband Württemberg e. V.,  
Klaus Becht, Postfach 101007, 70009 Stuttgart  
Internet: [www.dstg-wue.de](http://www.dstg-wue.de)  
E-Mail: [BV@dstg-wue.de](mailto:BV@dstg-wue.de)



# Aus der Arbeit der Rechtsschutzbeauftragten

## Dezentrale Ausweisung der Haushaltsstellen in A 12/A13 Klageverfahren erfolglos – Rechtsweg ausgeschöpft

Bei den Beförderungen nach A 12 und A 13 hat es bekannter Weise einen Systemwechsel gegeben. **Erstmals im Staatshaushaltsplan 2005/ 2006 wurden die Planstellen der Spitzenämter des gehobenen Dienstes dezentral ausgewiesen und auf die 65 Finanzämter des Landes verteilt.**

Durch diese dezentrale Ausweisung der Haushaltstellen im Staatshaushaltsgesetz wurden die allgemein akzeptierten Beförderungsrichtlinien für diesen Bereich außer Kraft gesetzt. Den einzelnen Finanzämtern wurden sowohl für die Bereiche A 12 als auch für A 13 Haushaltsstellen zugewiesen. Allerdings gab es bei dieser Zuweisung in den meisten Ämtern nicht die entsprechenden Ist-Bestände, sodass in den einzelnen Finanzämtern erhebliche Über- bzw. Unterbestände in den genannten Besoldungsbereichen entstanden. Um diese Bestände anzugleichen bzw. aufzuheben wurden seit der Einführung der dezentralen Stellenbewirtschaftung freiwerdende Haushaltsstellen in einen so genannten Pool verbracht und seitens der OFD dann den Ämtern zugewiesen, die einen Unterbestand im jeweiligen Bereich ausweisen.

Die Folgen sind bekannt:

**Die bisher geltenden Beförderungsrichtlinien, welche auf breite Akzeptanz in der Belegschaft gestoßen waren, wurden damit außer Kraft gesetzt.** Es geht derzeit also nicht mehr um einen landesweiten Vergleich aller Steuerbeamten der jeweiligen Besoldungsgruppe, sondern nur noch um einen Leistungsvergleich der zur Beförderung anstehenden KollegInnen im jeweiligen Amt. Je nach dem, in welchem Amt man beschäftigt ist, kann man eine – vollkommen unerwartete – Beförderung mit 6,5 Punkten nach 5 Jahren Wartezeit erreichen, oder aber die – lang ersehnte – Beförderung mit 8 Punkten selbst nach 16 Jahren Wartezeit abschreiben.

**Abhängig lediglich von dem Zufall, ob man seinen Dienst in einem Amt mit Unter- oder Überbestand leistet.**

Diese allgemein als äußerst ungerecht empfundene Handhabung hat die DSTG zum Anlass für **Musterverfahren vor den Verwaltungsgerichten des Landes** genommen. Insgesamt 6 Verfahren wurden in beiden Besoldungsgruppen für KollegInnen geführt. Allerdings ohne Erfolg. Die Verwaltungsgerichte waren sich einig, dass den KollegInnen weder ein Anspruch auf Beförderung noch auf Schadensersatz wegen Nichtbeförderung zustehe. Die DSTG wollte sich jedoch damit noch nicht einverstanden erklären und hat nach einem abschlägigen Urteil

des Verwaltungsgerichts Sigmaringen den Verwaltungsgerichtshof angerufen. Dieser hat jedoch in dem angestrebten Nichtzulassungsverfahren die Auffassung der Verwaltungsgerichte vollinhaltlich geteilt und unseren Antrag auf Zulassung zur Berufung mit Beschluss vom 17.12.2008 (4 S 1520/08) zurückgewiesen.

**Damit ist der Rechtsweg gegen die dezentrale Ausweisung der Haushaltsstellen erfolglos ausgeschöpft.**

**Inhalte und Folgen dieser Entscheidungen sollen im Folgenden aufgezeigt werden:**

1. Die Verwaltungsgerichte (u.a. VG Karlsruhe, 11 K 2081/07; VG Sigmaringen, 4 K 949/07) führen aus, dass die klagenden KollegInnen nicht darauf vertrauen durften, dass an der bisherigen Beförderungspraxis festgehalten werde.

Denn, so auch der VGH in Mannheim, **die Ausbringung von Planstellen durch den Haushaltsgesetzgeber liege in dessen organisatorischer Gestaltungsfreiheit und dürfe nach den Bedürfnissen der Verwaltung erfolgen.** Die von Seiten der DSTG vorgetragene Argumentation wurde einzig und allein unter dem Gesichtspunkt des Ermessens des Haushaltsgesetzgebers gesehen und mit der folgenden Begründung abgetan:

*Das dem Haushaltsgesetzgeber bzw. dem Dienstherrn bei der Stellenausbringung zustehende Ermessen sei ein anderes als das bei der Stellenbesetzung zu beachtende Auswahlermessen. Anders als dieses diene jenes nicht den Interessen des Beamten, weshalb ihm auch ein Anspruch auf fehlerfreie Ausübung des Organisationsermessens nicht zustehe ... Das Leistungsprinzip, auf das sich der Kläger beruft, greift erst dann, wenn eine vom Haushaltsgesetzgeber bereitgestellte Stelle zu besetzen ist ... Die Ausbringung von Planstellen dient allein öffentlichen Interessen und erfolgt nicht in Wahrnehmung der Fürsorgepflicht gegenüber dem Beamten.*

Kurz gesagt meinen die Gerichtsbarkeiten offenbar, dass die Frage des Auswahlermessens innerhalb der BeamtInnen des Landes keine Rolle mehr spielt, da der Haushaltsgesetzgeber **bei der Ausbringung der Planstellen weder den Leistungsgrundsatz noch die Fürsorgepflicht des Dienstherrn berücksichtigen muss (VGH Mannheim, s.o. S. 5).**

Und wenn man also die Verteilung der Haushaltsstellen auf die 65 Finanzämter rechtlich nicht angreifen kann, bleibt es nach

der Zuweisung einer Stelle an ein Finanzamt dabei, dass nur noch innerhalb dieses Amtes die Auswahl entsprechend des Leistungsgrundsatzes getroffen werden muss. Die restlichen (64) Ämter interessieren in diesem jeweiligen Auswahlprozess nicht mehr.

Die Nachvollziehbarkeit dieser „juristischen Feinheiten“ dürften den wenigsten KollegInnen gelingen und lassen viele (nicht mehr auf dem Rechtsweg zu klärende) Fragen offen! Insbesondere die unmittelbar betroffenen KollegInnen können die „Gerechtigkeit“ solcher Urteilsbegründungen sicherlich kaum erkennen!

2. Interessant sind allerdings die Ausführungen des Verwaltungsgerichts Karlsruhe (s.o.) **zur Frage der Auswahl bei anstehenden Beförderungen.**

In der Steuerverwaltung werden frei werdende Planstellen, d.h. also die konkrete Beförderungsmöglichkeit in einem der 65 Finanzämter, nicht ausgeschrieben.

*Schreibt der Dienstherr eine Stelle nicht aus, nimmt er regelmäßig potentiellen Bewerbern die Möglichkeit, ihren Bewerbungsverfahrenanspruch geltend zu machen.*

Deshalb müssen alle potentiellen Bewerber von Amts wegen in das Auswahlverfahren einbezogen werden. Dazu gehören nach dem unter 1. Gesagten nicht die Beamten anderer Dienststellen.

Dem Kläger in dem Karlsruher Verfahren wurde nun „vorgeworfen“, dass er es in zurechenbarer Weise unterlassen habe, seinen Beförderungsanspruch durch einen auf die in bestimmten oder allen anderen Finanzämtern zu besetzenden Planstellen bezogenen Beförderungsantrag durchzusetzen ... Hierzu gehört auch der Antrag an den Dienstherrn, befördert zu werden.

Im Klartext heißt das, dass das Verwaltungsgericht allen KollegInnen aufgibt, sich in entsprechender Weise auf die Beförderungsposten **anderer Ämter** zu bewerben. Und zwar auch dann, wenn der Dienstposten (wie das regelmäßig der Fall ist) im anderen Amt besetzt ist.

*Denn der Beamte, so das Verwaltungsgericht weiter (s.o., S. 7) der den Dienstposten vorher innehatte, hat grundsätzlich keinen Anspruch auf dessen Beibehaltung.*

Wenn sich nun alle KollegInnen an diese Vorstellung des Verwaltungsgerichts halten, wird in den Finanzämtern ein bisher nicht gekannter Verdrängungswettbewerb und -tourismus beginnen.

Die DSTG wird unter dem letzten Aspekt erneut mit den VertreterInnen der Verwaltung das Gespräch suchen, um erneut die Unwägbarkeiten des neuen Systems aufzuzeigen.

Soweit der Bericht von Martina Braun.

\* \* \*

#### Wie geht es nun weiter?

- Finanzministerium und OFD kennen natürlich die Entscheidung des VG Karlsruhe und dessen Begründung.
- Wir, die DSTG, sehen uns nach der jetzt vorliegenden letztinstanzlichen Gerichtsentscheidung in der Pflicht zur umfassenden allgemeinen Information über die im Instanzen-

weg der Gerichte gewonnene aktuelle Rechtslage. Dieser Pflicht kommen wir mit diesem DSTG-FORUM nach.

- Aus der Rechtsprechung des VG Karlsruhe wird eine noch unbekannt Zahl von Beamtinnen und Beamten der Besoldungsgruppen A 11 und A 12 die Konsequenz ziehen, sich bei der OFD Karlsruhe um eine Beförderungsstelle (A 12 oder A13) an bestimmten, genau benannten Finanzämtern zu bewerben – und zwar rein vorsorglich und ohne konkrete Kenntnis der dort bestehenden Beförderungsmöglichkeiten (z.B.: Ich bewerbe mich um die jeweils nächste Beförderungsstelle bei den Finanzämtern ... und bitte um Vormerkung und rechtzeitige Benachrichtigung, sobald das konkrete Auswahlverfahren in Gang gesetzt wird)
- Die Verwaltung wird sich entscheiden müssen, ob sie die Rechtsprechung des VG Karlsruhe und ihre Folgen akzeptiert oder nicht.  
Falls nicht, braucht es keiner prophetischen Gabe, um die Notwendigkeit einer weiteren gerichtlichen Klärung vorherzusagen.
- Akzeptiert oder bejaht gar die Verwaltung die Rechtsprechung des VG Karlsruhe, so sind die Folgen für Personalplanung und Personalverwaltung zu organisieren.  
Schließlich werden dann nicht nur bei der Besetzung offener, unbesetzter höherwertiger Dienstposten landesweite Bewerbungen möglich sein und ggf. vorliegen sondern ebenfalls (neu!) und zusätzlich bei der Vergabe einer Beförderung nach A 12 und A 13.  
Die seit Frühjahr 2006 bestehenden „Wagenburgen“ – jedes Finanzamt ist ein in sich geschlossener Bewerberkreis – sind dann bei Vorliegen auswärtiger Mitbewerber wieder aufgebrochen. Die Grundsätze der Bestenauslese sind dann wieder über die Finanzamtsgrenzen hinaus gültig – egal, ob letztlich der Vorsteher oder wieder die OFD die einzelne Personalentscheidung zu verantworten hat (leise Frage: „welchen tieferen Sinn hat dann noch der Paradigmenwechsel?“).
- Wir, die DSTG, haben die Verwaltung auf diese möglichen Konsequenzen, bereits hingewiesen. Eine Entscheidung über den künftigen Weg einer von den Beamtinnen und Beamten akzeptierten Personalentwicklung ist uns bisher nicht bekannt.
- Wir – DSTG Baden-Württemberg und die von ihr getragenen Personalvertretungen – bevorzugen nach derzeitigem Erkenntnisstand weiterhin eindeutig eine Abkehr von der dezentralen Stellenzuweisung an die Finanzämter und sind – wie bereits seit langem immer wieder erklärt – bereit, an einer Novellierung der Beförderungsgrundsätze konstruktiv mitzuarbeiten.

Es liegt jetzt am tatsächlichen Verhalten der Verwaltung einerseits und den tatsächlichen Reaktionen der Beamtinnen und Beamten in A 11 und A 12 andererseits, ob, wie schnell und in welcher Weise eine Klärung in die eine oder andere Richtung herbeigeführt wird und – vielleicht wieder eine gewisse Verlässlichkeit in den Berufsweg der Steuerbeamtinnen und -beamten zurück gewonnen werden kann.

Für die DSTG-Landesleitung  
Franz Reiß, DSTG-Landesvorsitzender

DSTG-Rechtsschutzbeauftragte  
Martina Braun