

## **Materialien**

für die öffentliche Anhörung am 6. September 2004 in Berlin  
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung - Entwurf eines Ersten Gesetzes zur  
Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes (BT-Drucksache 15/3404)

### **Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen**

A. Mitteilung .....	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen .....	3
C. Schriftliche Stellungnahmen .....	4
Deutsche Post AG .....	4
Deutsche Postbank AG .....	8
Deutsche Telekom AG .....	10
Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di .....	35
Deutscher Gewerkschaftsbund .....	45
Deutscher Beamtenbund .....	47
Christlicher Gewerkschaftsbund .....	51
DPVKOM Die Kommunikationsgewerkschaft .....	53
Margrit Wendt (Konzernbetriebsrätin Deutsche Post AG) .....	58
Wilhelm Wegner (Konzernbetriebsrat Deutsche Telekom AG) .....	68
Prof. em. Dr. Dieter Sterzel .....	71
Prof. Dr. jur. Fritz Ossenbühl .....	76
Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis .....	78
Prof. Dr. jur. Peter Badura .....	80

4. August 2004

**Deutscher Bundestag**

**15. Wahlperiode**

Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit

(9. Ausschuss)

Sekretariat des Ausschusses: ☎32487

Sitzungssaal: ☎31487

31483

Fax: 30487

## Mitteilung

### Tagesordnung

**64. Sitzung des**

**Ausschusses für Wirtschaft und Arbeit**

**am Montag, dem 06. September 2004, 13.00 – 15.00 Uhr**

**11011 Berlin, Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Sitzungssaal 3.101**

Vorsitz: Abg. Dr. Rainer Wend

#### **Einzigster Punkt der Tagesordnung**

*Öffentliche Anhörung von Sachverständigen*

Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des  
Postpersonalrechtsgesetzes**

(BT-Drucksache 15/3404)

*Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit (federführend)  
Innenausschuss*

**Dr. Rainer Wend**

Vorsitzender

## **Öffentliche Anhörung**

zu dem  
Gesetzentwurf der Bundesregierung  
**Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes**  
– BT-Drs. 15/3404 –

**Montag, 6. September 2004,**

**13.00 – 15.00 Uhr in Berlin,**

**Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Sitzungssaal 3.101**

### **Liste der Sachverständigen**

- Deutsche Post AG
- Deutsche Telekom AG
- Deutsche Postbank AG
- Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di
- Deutscher Beamtenbund
- Deutscher Gewerkschaftsbund
- Frau Wendt (Konzernbetriebsrätin Deutsche Post AG)
- Herr Wegner (Konzernbetriebsrat Deutsche Telekom AG)
- Christlicher Gewerkschaftsbund
- DPVKOM Die Kommunikationsgewerkschaft
- Herr Prof. em. Dr. Sterzel
- Herr Prof. Dr. jur. Ossenbühl
- Herr Prof. Dr. Dr. h. c. Battis
- Herr Prof. Dr. jur. Badura

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuß für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschußdrucksache 15(9)1271**

19. August 2004

**Schriftliche Stellungnahme**

Deutsche Post AG

**zur öffentlichen Anhörung am 6. September 2004 in Berlin  
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung  
Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Postpersonal-  
rechtsgesetzes (BT-Drucksache 15/3404)**

**1 Ausgangslage**

Der Gesetzgeber hat im Rahmen der Postreformen, die zu einer Privatisierung der Postunternehmen geführt haben, das Ziel verfolgt, die öffentlich-rechtliche Vergangenheit mit marktgerechten Strukturen für die im Wettbewerb stehenden Postunternehmen in Einklang zu bringen.

Im Rahmen des sog. „Beleihungsmodells“ wurden die Beamten – in Ihrem Status unberührt – als Bundesbeamte unmittelbar zu den Postunternehmen übergeleitet und der Vorstand ermächtigt, die Dienstherrenbefugnisse für den Bund wahrzunehmen.

Zugleich wurden im Rahmen des Postpersonalrechtsgesetzes (PostPersRG) spezielle Regelungen getroffen, die den Einsatz von Beamten bei börsennotierten Aktiengesellschaften ausgestalten.

Die sich verschärfende Wettbewerbslage für die Post-Aktiengesellschaften auf den nationalen und internationalen Märkten erfordert eine weitere Stärkung des Leistungsprinzips und eine Flexibilisierung des Personaleinsatzes auch von Beamten im Rahmen der Konzernbildung.

Von daher benötigen alle 3 Postnachfolgeunternehmen ergänzende flexibilisierende Regelungen im Rahmen einer Novellierung des PostPersRG.

Die DP AG begrüßt den vorliegenden Gesetzentwurf ausdrücklich.

Schwerpunkte der beabsichtigten Novellierung sind zum einen die Möglichkeit, Beamte auch bei Tochtergesellschaften im Wege der Zuweisung entsprechend ihren Qualifikationen sinnvoll einzusetzen. Zum anderen ist vorgesehen, eine leistungsbezogene Bezahlung - wie im übrigen auch langjährige erfolgreiche Praxis bei Tarifkräften - unter Einbeziehung der Sonderzahlung nach dem Bundessonderzahlungsgesetz zu erreichen.

Im übrigen sollen die Gestaltungsspielräume bei den sog. In-sich-Beurlaubungen und die Möglichkeiten zur Zahlung von Mehrarbeitsvergütung für Beamte erweitert werden.

Abschließend bleibt festzuhalten, dass die Beamten bei der Deutsche Post AG auch nach den vom Gesetzgeber vorgesehenen Änderungen eine über das Maß anderer Beschäftigtengruppen hinausgehende Rechtssicherheit einschließlich sozialer Absicherung genießen.

**2 Zusammengefasste Position der Deutsche Post AG****2.1 Zuweisung**

- DPWN benötigt Zuweisungsmöglichkeit für Beamte
  - wegen des Verzichts auf betriebsbedingte Beendigungskündigungen
  - wegen der durch den Wettbewerbsdruck bedingten Konzernentwicklung
  - um erforderliche Personalbestandsanpassungen sozialverträglich durchführen zu können
- Nur die Zuweisung gewährleistet,
  - dass Beamte bei Verlagerung von Aufgaben in Tochtergesellschaften
  - weiterhin sinnvoll beschäftigt werden
- Die Zuweisung garantiert,
  - dass Beamte beim Einsatz in einem Tochterunternehmen ihren Status behalten
  - und auf ihren bisherigen Arbeitsplätzen trotz Aufgabenverlagerung ihrer Tätigkeit in ein Tochterunternehmen wie bisher weiterbeschäftigt werden können
- Die Zuweisung verhindert,
  - dass Beamte erhebliche Nachteile erleiden
  - dass der Rationalisierungsdruck in der DP AG weiter steigt

**2.2 Sonderzahlungen/Leistungsentgelte**

- DPWN benötigt die Möglichkeit der Sonderzahlungen bzw. Leistungsentgelte
  - um Leistung von Beamten honorieren und Leistungsanreize setzen zu können

- aus unternehmerischer Sicht soll kein Einspareffekt, sondern eine Umverteilung im Vordergrund stehen
  - die bisherigen Erfahrungen mit tariflich vereinbarten Regelungen zum Leistungsentgelt sind äußerst positiv
  - aufgrund gesteigerter Leistungen konnten mehr als 90 v. H. der tariflichen Beschäftigten so beurteilt werden, dass sie einen Anspruch auf Leistungsentgelt erlangten

#### **Festzuhalten ist,**

- das seit 2001 praktizierte Beurteilungssystem der Leistungsbeurteilung für Arbeitnehmer wird von den Beschäftigten akzeptiert
- nur 2 % der Beschäftigten, die mit ihrer Leistungsbeurteilung nicht einverstanden waren, haben diese von einer paritätisch besetzten Beschwerdestelle überprüfen lassen
- die DPWN hat somit mit dem Instrument der Leistungsbeurteilung langjährige gute Erfahrungen gemacht

#### **2.3 In-Sich-Beurlaubungen/Mehrarbeitsvergütung**

- DPWN benötigt mehr Spielräume bei den sog. In-Sich-Beurlaubungen
  - um einen flexiblen und an den Marktverhältnissen orientierten Personaleinsatz außerhalb der Zwänge des öffentlichen Dienstrechts zu gewährleisten
  - um Beamte entsprechend ihrem Spezialwissen auch über den Zeitraum von 10 Jahren hinaus laufbahnübergreifend sinnvoll einsetzen zu können
- DPWN benötigt erweiterte Möglichkeiten bei der Zahlung von Mehrarbeitsvergütung für Beamte
  - da die durch den Wettbewerbsdruck bedingten Veränderungen eine sachgerechte Unterscheidung zwischen Betriebs- und Verwaltungsdienst nahezu unmöglich machen.

#### **2.4 Mitbestimmungsregelungen**

- die vorgesehenen Mitbestimmungsregelungen bleiben im Grundsatz in der bewährten Systematik der im Lösungsmodell des PostPersRG vom 01.01.1995 enthaltenen Kombination von Bundespersonalvertretungsgesetz und Betriebsverfassungsgesetz bestehen

#### **Festzuhalten ist,**

- die betrieblichen Interessenvertretungen in den Unternehmen können, soweit nichts anderes bestimmt ist, grundsätzlich auch die Belange der zugewiesenen Beamten nach dem Betriebsverfassungsgesetz wahrnehmen
- in den beamtenspezifischen Angelegenheiten des § 28 Satz 1 sind die betrieblichen Interessenvertretungen der Post AGn zu beteiligen. In diesen Fällen sieht der Gesetzentwurf in Ergänzung des geltenden Rechts zusätzlich ein Unterrichtsrecht und ein Recht zur Stellungnahme des Betriebsrates des Betriebes vor, in dem der Beamte die Tätigkeit ausübt

### **3 Ausführliche Darstellung der Position der Deutsche Post AG**

#### **3.1 DPWN benötigt Zuweisungsmöglichkeit für Beamte**

Ähnlich wie die Telekom hat auch die DP AG mit ver.di einen Beschäftigungspakt bis 2008 abgeschlossen, wonach die DP AG u. a. auf betriebsbedingte Beendigungskündigungen bis zum 31.03.2008 verzichtet und weitgehend die Zustellung mit posteigenem Personal bis zum 31.12.2006 garantiert.

Wegen des Verzichtes auf betriebsbedingte Beendigungskündigungen, steigenden Wettbewerbsdrucks, der u. a. durch europäische Auflagen bedingten Konzernentwicklung wird die Beschäftigung auch von Beamten bei Tochterunternehmen zunehmend erforderlich. Es sollen Synergieeffekte sinnvoll genutzt und die erforderliche Personalbestandsanpassung sozialverträglich durchgeführt werden. Deshalb ist die im Rahmen der Novellierung des PostPersRG angestrebte o. g. Zuweisung von Beamten zu „nicht beamtenfähigen“ Tochterunternehmen unverzichtbar.

Diese Zuweisung muss notfalls auch gegen den Willen des Beamten, aber im Rahmen einschränkender gesetzlicher Regelungen (amtsangemessene Beschäftigung in Deutschland, Tochter im Mehrheitsbesitz der AG), unter Beachtung des Direktionsrechts und der Ratioschutzregelungen umgesetzt werden können.

Nur die Zuweisung ermöglicht es, dass Beamte bei einer Verlagerung ihrer Aufgaben auf nicht beamtenfähige Tochterunternehmen ihren Status behalten und auch weiterhin eine sinnvolle Tätigkeit ausüben können. Andernfalls wäre ein Einsatz dieser Kräfte auf ihren bisherigen Arbeitsplätzen nicht mehr möglich und würde für diese Beschäftigten zu erheblichen Nachteilen führen und den Rationalisierungsdruck bei der DP AG erhöhen.

Den Beamten wird bei einer derartigen Zuweisung nicht mehr „zugemutet“, als bei einer auch jetzt schon – ggf. auch gegen den Willen des Beamten – möglichen Abordnung oder Versetzung zu „beamtenfähigen“ Organisationseinheiten.

Die zusätzlich zu der allgemeinen Fürsorgepflicht des Dienstherrn bei der DP AG geltenden einzigartigen Ratioschutzregelungen für Beamte (bis BesGr A 11 trotz bundesweiter Versetzungsmöglichkeit starke räumliche Einschränkung auf das Umfeld der Dienststelle, Fahrkostenersatz, Ersatz für zeitlich längere Fahrstrecke als bisher) werden wie bisher eingehalten.

So enthält der Gesetzentwurf (§ 4 Abs. 4, S. 2) den Hinweis auf die Berücksichtigung von allgemeinen beamtenrechtlichen Grundsätzen hinsichtlich der Zumutbarkeit einer Zuweisung sowie in der Gesetzesbegründung die Passage, dass der Begriff der Zumutbarkeit durch Ratioschutz-Bestimmungen konkretisierbar ist, die selbstverständlich mit den Sozialpartnern erörtert werden.

Die Zuweisung lässt den Status des Beamten (z. B. Besoldungsgruppe) völlig unberührt. Er wird weiter bei der DP AG geführt und befördert; die Zeiten der Zuweisung sind voll ruhegehaltfähig.

Auf kommunaler und Länderebene ist das Instrument der Zuweisung längst eingeführt. § 123a BRRG eröffnet insbes. Kommunen und Landesbehörden, die Teile der Behörde privatisieren (z. B. Abfallwirtschaft), die Mög-

lichkeit, einem Beamten, dessen Dienststelle ganz oder teilweise in eine privatrechtlich organisierte Einrichtung umgebildet wird, auch ohne dessen Zustimmung eine seinem Amt entsprechenden Tätigkeit bei dieser Einrichtung zuzuweisen. Diese Regelung ist für die Postunternehmen nicht einschlägig. Zur Gleichstellung mit Kommunen und Behörden ist die Regelung der Zuweisung im PostPersRG nötig.

Hinsichtlich eines möglichen Verstoßes gegen Art. 143b GG ist anzumerken, dass diese Norm den vorhandenen Rechtsstatus der Beamten zum Zeitpunkt der Privatisierung schützt. Die Postnachfolgeunternehmen sollen aber auch davor geschützt werden, dass über unbedingt notwendige Eingriffe hinaus vom Staat keine Beschränkungen der Unternehmensfreiheit vorgenommen werden dürfen. Die Privatisierungsentscheidung des verfassungändernden Gesetzgebers (im Rahmen der Postreform II) entsprechend Art. 87 f GG hatte den Sinn, wettbewerbsfähige Nachfolgegesellschaften zu schaffen und führte zu einer Aufgaben- und Organisationsprivatisierung; keinesfalls sollten diese Gesellschaften auf den Organisationsstand des Jahres 1994 festgeschrieben werden. Schon gar nicht wollte der verfassungsändernde Gesetzgeber die Postunternehmen in ihrer unternehmerischen Tätigkeit durch die Beschäftigung von Beamten einschränken, weshalb die Konzernbildung voll im normativen Horizont der Post-Privatisierung steht. Zudem räumt Art. 143 b GG einen Spielraum bei der Gestaltung der Weiterbeschäftigung von Beamten bei den Postunternehmen ein.

### **3.2 DPWN benötigt erweiterten Gestaltungsspielraum für Sonderzahlungen und Leistungsentgelte**

Im Rahmen der Novellierung des Postpersonalrechtsgesetzes sind im § 10 Regelungen vorgesehen, die als weiteres wichtiges Element den Postnachfolgeunternehmen die Möglichkeit eröffnen, Sonderzahlungen und leistungsabhängige Entgelte gewähren zu können. Mit der Einführung einer stärker leistungsbezogenen Bezahlung wie bei den Tarifkräften würde das Leistungsprinzip gestärkt und die Wettbewerbsfähigkeit der Post-Aktiengesellschaften national wie international verbessert.

Diese Regelung erweitert den Gestaltungsspielraum der Postnachfolgeunternehmen und wird ausdrücklich begrüßt.

Der Gesetzentwurf (§ 10 Abs. 1) sieht vor, dass der Anspruch auf Sonderzahlung nach dem Bundessonderzahlungsgesetz zunächst für die bei den Postnachfolgeunternehmen beschäftigten Beamten entfällt.

Zugleich eröffnet § 10 Abs. 2 des Gesetzentwurfs allerdings die Möglichkeit, Sonderzahlungen und Leistungsentgelte gewähren zu können. Wegen des zu beachtenden Grundsatzes des Berufsbeamtentums, wonach die Besoldung der Beamten nur durch Gesetz geregelt werden darf, ist in Abs. 2 die Ermächtigung zum Erlass entsprechender Rechtsverordnungen enthalten. Hiernach wird das Bundesministerium für Finanzen ermächtigt, nach Anhörung oder auf Vorschlag des Vorstands im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, zu bestimmen, ob und wieweit Son-

derzahlungen und Leistungsentgelte an die dort beschäftigten Beamten gewährt werden.

Die Handlungs- und Gestaltungsfreiheit der Post AGn setzt dem Ordnungsgeber jedoch Grenzen beim Erlass von Besoldungsregelungen, die nur für die bei den Postnachfolgeunternehmen beschäftigten Beamten gelten.

Auch die bei den Unternehmen beschäftigten Beamten sind unmittelbare Bundesbeamte, die allerdings bei einem privatwirtschaftlich agierenden Unternehmen (Art. 87f Abs. 2, S. 1 GG) tätig sind. Zu diesem Verfassungsgebot würde sich der Gesetzgeber in Widerspruch setzen, wenn er den Erfolg des privatwirtschaftlichen Unternehmens durch Sonderlasten kompensiert, in dem er den Unternehmen unter Verweis auf ihre Wirtschaftskraft zusätzliche Zahlungspflichten auferlegt. Durch Überbürdung von Sonderlasten könnten sich auch zu Lasten des Bundes als Aktionär und damit für den Bundeshaushalt negative Auswirkungen auf Aktienkurs und Dividende ergeben.

Unbenommen bleibt den Post AGn die Möglichkeit, „im Rahmen der zu erlassenen Rechtsverordnungen“ freiwillig höhere Leistungen als für die übrigen Bundesbeamten zu gewähren.

Mit der geplanten Umwandlung des „Weihnachtsgeldes“ in eine leistungsbezogene Komponente wird aus unternehmerischer Sicht nicht auf einen Einspareffekt abgezielt, sondern es soll vielmehr eine Umverteilung vorgenommen werden. Beabsichtigt ist, flexible, leistungsorientierten Bezahlungsmöglichkeiten zu erhalten. Dies vor allem auch vor dem Hintergrund, dass die Erfahrungen mit den tariflich vereinbarten Regelungen zum Leistungsentgelt für Arbeitnehmer positiv sind und von den Beschäftigten sehr gut angenommen werden.

Die bisherige Praxis zeigt, dass dieses Instrument motivations- und leistungsfördernd wirkt. Insoweit konnten auf Grund der gesteigerten Leistungen mehr als 90 v. H. der tariflichen Beschäftigten so beurteilt werden, dass dies zu einem Anspruch auf ein Leistungsentgelt führte.

### **3.3 DPWN benötigt mehr Gestaltungsspielräume bei In-Sich-Beurlaubungen und Mehrarbeitsvergütung**

Das Instrument der sog. In-Sich-Beurlaubung hat sich über die letzten 10 Jahre als sehr erfolgreich erwiesen; es ermöglicht einen flexiblen und an den Marktverhältnissen orientierten Personaleinsatz außerhalb der Zwänge des öffentlichen Dienstrechts.

Die Erweiterung über die bisherigen 10 Jahre hinaus erlaubt es, Beamte, entsprechend ihrem Spezialwissen lauffähig weiterhin einsetzen zu können und entspricht insbesondere der Absicht des Gesetzgebers, auch in personeller Hinsicht wettbewerbsfähige Postnachfolgeunternehmen schaffen zu wollen.

Hinsichtlich der geplanten Veränderungen bei der Mehrarbeitsvergütung ist anzumerken, dass die bisherige Rechtslage (Barabgeltung von Mehrarbeit nur im Betriebsdienst, in allen anderen Bereichen Freizeitausgleich) nicht mehr der betrieblichen Praxis entspricht.

Infolge der durch den Wettbewerbsdruck bedingten Veränderungen in den Betriebsorganisation ist eine sachgerechte Unterscheidung zwischen Betriebs- und Verwaltungsdienst nahezu unmöglich geworden.

**3.4 Die vorgesehenen Mitbestimmungsregelungen bleiben im Grundsatz in der Systematik des Lösungsmodells des PostPersRG vom 01.01.1995**

Nach dem Gesetzentwurf gelten die Beamten für die Anwendung des Betriebsverfassungsgesetzes in den Unternehmen, in dem sie Tätigkeiten wahrnehmen, als Arbeitnehmer. Diese Regelung orientiert sich an § 24 Abs. 2 PostPersRG. Danach können die dortigen betrieblichen Interessenvertretungen grundsätzlich auch die Belange der zugewiesenen Beamten nach dem Betriebsverfas-

sungsgesetz wahrnehmen, soweit nichts anderes bestimmt ist. In den beamtenspezifischen Angelegenheiten sind die Betriebsräte der Post AGn gemäß § 28 S. 1 PostPersRG zu beteiligen. In Ergänzung sieht der Gesetzentwurf vor, dass in diesen Fällen dem Betriebsrat des Betriebes, in dem der zugewiesenen Beamte tätig ist, ein Unterrichtsrecht und ein Recht zu Stellungnahme eingeräumt wird. Diese sinnvolle Regelung geht über das hinaus, was im Anwendungsbereich des BPersVG bei Zuweisungen vorgesehen ist.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuß für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschußdrucksache 15(9)1277**

25. August 2004

**Schriftliche Stellungnahme**

Deutsche Postbank AG

**zur öffentlichen Anhörung am 6. September 2004 in Berlin  
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung  
Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Postpersonal-  
rechtsgesetzes (BT-Drucksache 15/3404)**

**Wesentliche Änderungen des Postpersonalrechtsgesetzes und ihre Bedeutung für die Postbank****1. Zuweisungen**

zur Aufnahme einer Tätigkeit von Beamten bei Beteiligungsgesellschaften der Postbank ohne eigene Dienstherrnfähigkeit werden möglich

Dies bedeutet:

- keine Veränderung der Rechtsstellung während einer Beschäftigung bei einer Beteiligungsgesellschaft ohne Dienstherrnfähigkeit und damit Wahrung des in Art. 143b GG normierten Beschäftigungsgrundsatzes
- keine Nachteile für Beamte bei ihrer Laufbahntwicklung und späteren Versorgung durch Beschäftigung bei einem privaten Arbeitgeber in Mehrheitsbesitz der Postbank
- unbürokratischer Personaleinsatz im Konzernverbund auf freien Arbeitsposten entsprechend den Fähigkeiten und Qualifikationen der Beamten
- Sicherstellung, dass beamtenrechtliche Rahmenbedingungen wie sie für Versetzungen und Abordnungen gelten auch bei der Beschäftigung bei Beteiligungsgesellschaften beachtet werden
- Möglichkeit der Konkretisierung von Kriterien für dienstrechtlich erforderliche Ermessensentscheidung durch Anwendung der Rationalisierungsschutzbestimmungen auch für Beamte
- Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Postbank durch flexiblere Personaleinsatzmöglichkeiten
- Wahrung der Beamtenbelange beim Betriebsrat der Postbank und Beachtung betriebsverfassungsrechtlicher Grundsätze bei der Beschäftigung von Beamten und damit eine Gleichstellung dienstrechtlicher und arbeitsrechtlicher Maßnahmen in betriebsverfassungsrechtlicher Hinsicht

Diese Neuerung ist notwendig und sinnvoll,

- um Beamte in ihrem bisherigen Status und in der Regel wohnortnah flexibel einsetzen und sinnvoll beschäftigen zu können
- Abordnungen/Versetzungen an andere Standorte zur Realisierung des Anspruchs auf amtsangemessene Beschäftigung mit allen damit verbundenen Folgekosten (Trennungsgeld, Umzugskosten, Rechtsstreitigkeiten) vermeiden zu können
- um durch einen flexiblen Personaleinsatz aller Postbank-Mitarbeiter die Vereinbarung zum Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen der Postbank-Arbeitnehmer (bislang befristet bis 31.12. 2006) erfüllen zu können
- um die rechtlichen Möglichkeiten des § 123a BRRG auch für die Postnachfolgeunternehmen nutzen zu können
- um den ausdrücklichen Wünschen der bei der Postbank beschäftigten Beamten auf Beschäftigung als Beamte bei Beteiligungsgesellschaften gerecht werden zu können
- um Beamten Altersteilzeit auch bei Beteiligungsgesellschaften ermöglichen zu können

**2. Flexibilisierung der Bezahlung der bei der Postbank beschäftigten Beamten****Leistungszulagen**

sollen die durch den Wegfall der Sonderzuwendung ersparten Ausgaben kompensieren

**Belohnungen**

sollen auch in Form von Incentives (Sachbezügen) vergeben werden können

**Jubiläumswendungen**

werden künftig als Entgelt, Sachbezug oder in Form anderer Vergünstigungen gezahlt

**Mehrarbeitsvergütung**

soll an alle Beamte gezahlt werden können; auch wenn keine zwingenden Gründe für die Nichtgewährung von Freizeit vorliegen

Damit werden

- leistungsbezogene Bezahlungen entsprechend den für Arbeitnehmer geltenden Standards der bei der Postbank beschäftigten Beamten möglich
- Leistungsanreize für die Beamten geschaffen
- gleiche Leistungen der Postbank-Mitarbeiter unabhängig von ihrem Status identisch bewertet und vergütet und damit die Mitarbeiterzufriedenheit erhöht
- die Produktivität gesteigert
- Flexibilität und Transparenz geschaffen
- Nachteile gegenüber Mitbewerbern im Bankenmarkt aufgrund der engen Schranken der Beamtenbesoldung geglättet, so dass sich die Postbank als börsennotiertes Institut im Markt behaupten und damit der Zielsetzung der Privatisierung der Deutschen Bundespost gerecht werden kann

**3. In-Sich-Beurlaubungen**

sind künftig auch über den Zeitraum von 10 Jahre hinaus möglich

Für die Postbank ist dies nötig und sinnvoll, weil

- Beamte als Spezialisten in ihren Aufgabengebieten auch über den Zeitraum von 10 Jahre hinaus laufbahnübergreifend arbeiten und sinnvoll beschäftigt werden können
- Beamte größere Planungssicherheit haben
- dem Benachteiligungsverbot des § 5 PostPersRG a. F. Rechnung getragen wird, da Beamte nicht verpflichtet sind, ihren Beamtenstatus aufzugeben, um ihre bisherige Tätigkeit weiter ausüben zu können

**4. Mitbestimmungsregelungen**

Der Gesetzesentwurf gewährleistet die Beteiligungsrechte der betrieblichen Interessenvertretungen

- Durch die vorgesehene Beteiligung der Betriebsräte bei der Postbank nach § 28 Abs. 1 PostPersRG bei Entscheidungen und Maßnahmen, die zugewiesene Beamten betreffen, wird sicher gestellt, dass die Beamtenbelange auch während der Zuweisung gewahrt bleiben. Gleichzeitig wird der Betriebsrat des Betriebes dem der Beamte zugewiesen ist beteiligt, indem er über die betreffende Maßnahme oder Entscheidung unterrichtet und ihm Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wird.
- Damit wird eine beteiligungsrechtliche Gleichstellung der zugewiesenen wie der bei der Postbank beschäftigten Beamten erreicht.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuß für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschußdrucksache 15(9)1264neu**

24. August 2004

**Schriftliche Stellungnahme**

der Deutschen Telekom AG

**zur öffentlichen Anhörung am 6. September 2004 in Berlin  
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung  
Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Postpersonal-  
rechtsgesetzes (BT-Drucksache 15/3404)**

Wunschgemäß nehmen wir zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes (Drucksache 15/3405) wie folgt Stellung:

**Novellierungserfordernis**

Die Tatsache, dass für die Beamten der Deutschen Telekom AG grundsätzlich das öffentliche Dienstrecht mit seinen auf die klassische Verwaltungspraxis ausgerichteten Regelungen gilt, bereitet einem im Wettbewerb stehenden Unternehmen nicht zu unterschätzende Probleme. Bereits die derzeitige Fassung des Postpersonalrechtsgesetzes (PostPersRG) mit seinen das allgemeine Dienstrecht erweiternden Regelungen trägt diesem Gedanken Rechnung. Der globale Wettbewerb hat jedoch seine eigene Dynamik und so ist es für uns unabdingbar, die seit annähernd zehn Jahren bestehenden Regelungen mit Blick auf die aktuellen und zukünftigen Entwicklungen anzupassen. Wir benötigen weitere Spielräume und schlagkräftige Instrumente, um unseren Personaleinsatz und unsere Konditionen im Rahmen der verfassungsrechtlichen Schranken dauerhaft konkurrenzfähig und flexibel ausrichten zu können. Diese sollen mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes eröffnet werden. Nachfolgende Aspekte stehen dabei für uns im Fokus:

**Wegfall der Sonderzahlung im Rahmen des Beschäftigungsbündnisses Telekom**

Ein zentrales Anliegen der Deutschen Telekom AG ist die Beschäftigungssicherung. Dies ist bei einem Personalüberhang in einer Größenordnung von bisher ca. 18.000 Beschäftigten – davon 50 % Beamte – und weiteren wettbewerbsbedingt notwendigen Rationalisierungsmaßnahmen absolut geboten. Im tarifvertraglichen Konsens mit ver.di wurde dazu im Rahmen des Beschäftigungsbündnisses die regelmäßige Wochenarbeitszeit der Arbeitnehmer von bisher 38 auf 34 Wochenstunden abgesenkt. Verbunden ist dies mit einem Teillohnausgleich, bei dem die Arbeitnehmer mit Einkommenseinbußen etwa in Höhe ihres bisherigen Urlaubs- und Weihnachtsgeldes zur Gegenfinanzierung der Arbeitszeitabsenkung beitragen. Mit ver.di besteht Konsens, diese Regelungen unter dem Gesichtspunkt von Solidarität und Gleichbe-

handlung möglichst wirkungsgleich auf unsere Beamten zu übertragen.

Mit Änderung der Telekom-Arbeitszeitverordnung zum 01.04.2004 beträgt auch die Wochenarbeitszeit unserer Beamten 34 Stunden. Die Auswirkungen durch das Bundessonderzahlungsgesetz (Streichung des Urlaubsgelds und Reduzierung der Sonderzuwendung) und der im PostPersRG jetzt vorgesehenen vollständigen Streichung der Sonderzahlung zusammen entsprächen dem bei Arbeitnehmern tarifvertraglich fixierten Teillohnausgleich:

- Urlaubsgeld und Weihnachtsgeld entfallen, dafür bleibt das Monatsentgelt unverändert,
- vom Volumen her wäre damit bei beiden Statusgruppen die Absenkung der Wochenarbeitszeit auf rund 35,5 Stunden gegenfinanziert, die verbleibenden 1,5 Wochenstunden werden von der DTAG ohne finanzielle Gegenleistung der Beschäftigten zugesteuert.

Im Gegensatz zu den übrigen Bundesbeamten, bei denen das Urlaubsgeld und die Sonderzuwendung ohne jeden Ausgleich gestrichen bzw. gekürzt worden sind, erfahren unsere Beamten durch die Teilnahme am Beschäftigungsbündnis nicht nur einen vollen Ausgleich in Form einer Arbeitszeitverkürzung, sondern darüber hinaus auch eine Stundenlohnerhöhung (35,5 bezahlte Stunden bei einer Wochenarbeitszeit von 34 Stunden).

Durch die synchrone Absenkung der Wochenarbeitszeit bei Arbeitnehmern und Beamten werden rund 10.000 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen. Wir können damit sicherstellen, dass weitere Versetzungen in unsere interne Personalservice Agentur Vivento vermieden werden und Beschäftigte aus der Vivento auf Dauerarbeitsplätze in die Deutsche Telekom AG zurückgeführt werden können. Daraus resultiert letztendlich auch der Ausschluss betriebsbedingter Beendigungskündigungen bis 31.12. 2008, die ansonsten insbesondere Arbeitnehmer in den neuen Bundesländern treffen würden.

**Mit der Wochenarbeitszeitverkürzung der Beamten treten wir in erhebliche finanzielle Vorleistung gegenüber unseren Beamten. Ohne die Möglichkeit der Gegenfinanzierung bereits in diesem Jahr kann diese**

**in beachtlichem Volumen beschäftigungssichernde Maßnahme nicht aufrechterhalten werden. Eine entsprechende Wochenarbeitszeitverkürzung bei vollem Bezahlungsausgleich wäre in der derzeitigen konjunkturellen Situation unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten unmöglich. Aufgrund eines entsprechenden Sonderkündigungsrechts im Tarifvertrag hängt das Beschäftigungsbündnis der Deutschen Telekom AG für alle Beschäftigtengruppen daran, dass die Sonderzahlung der Beamten durch rechtzeitiges Inkrafttreten des eingebrachten Novellierungsentwurfs bereits für das Jahr 2004 entfällt.**

Sobald das durch Streichung der Sonderzahlung zur Verfügung stehende Budget nicht mehr zur Beschäftigungssicherung benötigt wird, soll es unter Nutzung der Möglichkeiten des neuen § 10 Abs. 2 ganz im Sinne der weiteren Harmonisierung der Beschäftigungsbedingungen für eine leistungsabhängige variable Bezahlung der Beamten nach Arbeitnehmervorbild genutzt werden.

#### **Zuweisung**

Mit der Verkürzung der Wochenarbeitszeit lösen wir unser Beschäftigungsproblem nur zu einem Teil. Bei realistischer Betrachtung ist klar zu prognostizieren, dass wir im Konzern und insbesondere in der Deutschen Telekom AG im Inland nie mehr das Maß an Beschäftigung erreichen werden, wie wir es in der Vergangenheit hatten. Um dennoch dem verfassungsrechtlich garantierten Beschäftigungsanspruch unserer Beamten in wirtschaftlich sinnvoller Weise gerecht werden zu können und um den sozialen Frieden in unserem Unternehmen zu sichern, benötigen wir dringend ein Instrument, das die Beschäftigung außerhalb der Deutschen Telekom AG und auch des Konzerns möglich und attraktiv macht, und zwar für alle Beteiligten - für die Beamten, für die Deutsche Telekom AG und auch für das aufnehmende Unternehmen. Die Zuweisung von Beamten ist hier das geeignete Instrument.

Eine Zuweisung gegen den Willen des Beamten wird dabei ausschließlich zu inländischen Unternehmen im unmittelbaren oder mittelbaren Mehrheitseigentum der Deutschen Telekom AG möglich sein. Der dortige Arbeitsplatz muss „amtsgerecht“ sein, d. h. dem Statusamt des Beamten entsprechen. Ferner sind die allgemeinen beamtenrechtlichen Zumutbarkeitsgrundsätze zu beachten.

In der Regel sind es ökonomische Gründe, die dazu führen, dass Aufgaben aus der Muttergesellschaft in Beteiligungsgesellschaften (wie z. B. T-Mobile, T-Systems, T-Online, DeTeImmobilien ...) überführt werden. Befänden sich diese Geschäftsfelder wie früher weiterhin innerhalb der Deutschen Telekom AG, wäre der hier in Rede stehende Personaleinsatz nichts anderes als eine dienstrechtliche Umsetzung, Abordnung oder Versetzung, für die es ebenfalls nicht der Zustimmung des Beamten bedarf.

Da es sich um Unternehmen im unmittelbaren/ mittelbaren Allein- oder Mehrheitseigentum der Deutschen Telekom AG handelt und der Einsatz als aktiver Beamter mit allen Rechten und Pflichten erfolgt, bleiben die Erfordernisse des Art. 143b Abs. 3 GG („unter Wahrung der Rechtsstellung und unter Verantwortung des Dienstherrn“) umfassend gewahrt. Hinzu kommt, dass die im Dienstrecht ebenfalls mögliche Versetzung oder Abordnung zu anderen Dienstherrn gegen den Willen des Be-

amten diesen ggf. wesentlich schwerer belasten würde, als bei einer Zuweisung im Kernkonzern Deutsche Telekom. Es ist doch unverständlich, wenn vakante Arbeitsplätze bei einem Tochter- oder Enkelunternehmen der Deutschen Telekom AG (selbst in unmittelbarer räumlicher Nähe) nicht mit geeigneten Beamten besetzt werden können, weil diese aus rein prinzipiellen Erwägungen ihre Zustimmung verweigern.

Die Zuweisung soll aber auch die Möglichkeit bieten, Beamte bei Unternehmen zu beschäftigen, an denen die Telekom nicht oder nicht mehrheitlich beteiligt ist. Der hohe Personalüberhang bei der Deutschen Telekom AG gebietet es, auch solche Einsatzmöglichkeiten nutzbar zu machen. Dies wird aber nur mit Zustimmung des Beamten unter Wahrung seines Anspruchs auf Besoldung, Beihilfe und Versorgung möglich sein. Nachteile für den Beamten werden auf diesem Weg vermieden. Es gibt Beamte bei der Deutschen Telekom AG, die das Instrument der Zuweisung bereits als interessante Beschäftigungsalternative sehen und auf die gesetzliche Regelung warten.

#### **Wegfall der zeitlichen Höchstgrenze von zehn Jahren bei Insichbeurlaubungen**

Insichbeurlaubungen bieten unserem Unternehmen die Möglichkeit, Beamte zur Wahrnehmung einer Angestelltentätigkeit bei der Deutschen Telekom AG zu beurlauben. Dieses flexible Personaleinsatzinstrument wird bei der Deutschen Telekom AG zzt. in rund 8.500 Fällen genutzt. Allerdings darf eine Insichbeurlaubung nach bisherigem Recht je Einzelfall für insgesamt maximal zehn Jahre ausgesprochen werden.

Nicht eine gesetzliche Höchstgrenze von zehn Jahren, sondern die betriebswirtschaftlichen Umstände des Einzelfalls müssen ausschlaggebend für die Gesamtdauer einer Insichbeurlaubung sein. Bereits im Jahre 2005 würde diese notwendige Beurlaubungsform durch Fristablauf für eine Reihe von beamteten Mitarbeitern nicht mehr in Betracht kommen. Nicht nur der Deutschen Telekom AG entstehen damit erhebliche Nachteile (Einschränkung der Flexibilität des Personaleinsatzes und damit einer optimalen Ressourcensteuerung), auch den betroffenen Beamten, die im Regelfall zu den Leistungsträgern des Unternehmens gehören und oftmals auf Arbeitsplätzen einer höheren Laufbahn beschäftigt sind, drohen Arbeitsplatzwechsel und Einkommenseinbußen. Mit dem beabsichtigten Wegfall der 10-Jahreshöchstgrenze wird vermieden, dass insichbeurlaubte Beamte nach Ablauf von zehn Jahren vor die Entscheidung gestellt werden, in das aktive Beamtenverhältnis zurückkehren oder die Entlassung aus dem Beamtenverhältnis beantragen zu müssen. Das Beibehalten der bisherigen Höchstgrenze wäre zudem eine Benachteiligung der ISB-Beamten gegenüber denjenigen Beamten, die für die Tätigkeit bei einer Beteiligungsgesellschaft beurlaubt werden, denn für solche Beurlaubungen gibt es keine Höchstgrenze.

Eine Insichbeurlaubung darf nur auf Antrag des Beamten erfolgen. Sie wird auch nach Wegfall der Höchstgrenze nur befristet ausgesprochen (bei der Deutschen Telekom AG i. d. R. für 3 Jahre mit Verlängerungsoption). Die Insichbeurlaubung ist zu widerrufen, wenn der insichbeurlaubte Beamte seinen Arbeitsvertrag durch Kündigung beendet hat. In diesem Fall fällt er automatisch ins aktive Beamtenverhältnis mit allen dort geltenden Regelungen zurück. Eine Diskriminierung, wie sie immer wieder von

Reformkritikern vorgetragen wird, ist also nicht zu befürchten. Die Inanspruchnahme ist vielmehr durch ein hohes Maß an Freiwilligkeit gekennzeichnet und von den betroffenen Beamten in hohem Maße akzeptiert.

#### **Vergütung von Mehrarbeit**

Mehrarbeit darf nach der zzt. noch bestehenden Regelung nur im Betriebsdienst bar abgegolten werden, wenn ein Freizeitausgleich aus dienstlichen Gründen nicht möglich ist. Die Veränderungen in allen Bereichen der Deutschen Telekom AG machen eine sachgerechte Unterscheidung zwischen Betriebsdienst und Verwaltungsdienst aber nahezu unmöglich. Folgerichtig sieht die angestrebte Neuregelung eine solche Differenzierung nicht mehr vor. Darüber hinaus soll ein Barausgleich nicht nur in den Fällen möglich sein, in denen dienstliche Gründe einen Freizeitausgleich verhindern, sondern auch dann, wenn der Freizeitausgleich aus Gründen, die der Beschäftigte zu vertreten hat, nicht in Anspruch genommen werden kann. Dies wäre ein Vorteil für die betroffenen Beamten.

Die Regelung gilt wie bisher nur bei angeordneter und genehmigter Mehrarbeit. Im Vergleich zu der heute bestehenden Regelung sind die Änderungen nicht geeignet, den Umfang bezahlter Mehrarbeit bei der Deutschen Telekom AG signifikant steigen zu lassen. Dies ist unternehmenspolitisch auch nicht gewollt und wäre kontraproduktiv zum Beschäftigungsbündnis Telekom, welches das Ziel verfolgt, die vorhandene Arbeit auf möglichst viele Schultern zu verteilen.

#### **Harmonisierung der Jubiläumszuwendungen**

Arbeitnehmer der Deutschen Telekom AG haben bereits die Möglichkeit, ihre Jubiläumszuwendung auch in Form eines Sachbezugs zu wählen. Bei Beamten ist zur Zeit nur eine Geldleistung möglich. Es wird angestrebt, dass Beamten künftig ebenfalls die Wahlmöglichkeit zwischen Sachbezug und Geldzuwendung eröffnet werden kann. Dies wäre ein weiterer Beitrag zur Harmonisierung der Beschäftigungsbedingungen zwischen Tarifkräften und Beamten.

#### **Belohnungen in Form von Sachbezügen**

In Unternehmen der Privatwirtschaft werden besondere Leistungen oder Erfolge von Mitarbeitern nicht nur mit Geldprämien, sondern auch durch Incentives (Sachprämien) honoriert. Es bedarf der Klarstellung, dass solche Incentives für Beamte nicht auf die Besoldung anzurechnen sind.

#### **Verfassungsrechtliche Zulässigkeit**

Den von Reformgegnern vorgetragenen Einwänden, dass die beabsichtigte Novellierung des PostPersRG nicht ver-

fassungsfest sei, muss entgegengehalten werden, dass das Vorhaben von den Verfassungsjuristen der beteiligten Bundesministerien einer intensiven Prüfung unterzogen wurde. Danach bewegt sich die angestrebte Novellierung des PostPersRG innerhalb der verfassungsrechtlichen Schranken. Art. 143b Abs. 3 Satz 3 GG eröffnet dem Gesetzgeber in den Grenzen des Art. 33 Abs. 5 GG (hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums) einen Spielraum zur Gestaltung der Weiterbeschäftigung der Beamten bei den Postaktiengesellschaften. Dieser Spielraum kann – wie hier beabsichtigt – durch spezialgesetzliche Regelung ausgestaltet werden, welche dann die allgemein für Bundesbeamte geltenden Regelungen ersetzt. Diese verfassungsrechtliche Position wurde hinsichtlich der Zuweisungsregelung auch durch ein Rechtsgutachten des em.o. Professor Dr. jur. Fritz Ossenbühl, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, vollinhaltlich bestätigt. Dieses haben wir zu Ihrer Information beigelegt. Zum gleichen Ergebnis kommt auch Herr em.o. Professor Dr. jur. Peter Badura in seinem Gutachten. Darüber hinaus sieht er ebenso in der Streichung der Sonderzahlung keinen Verfassungsverstoß. Sobald uns sein Gutachten in der Endfassung vorliegt, werden wir es dem Ausschuss zuleiten.

#### **Fazit**

Mit der Postreform II im Jahre 1995 hat der Gesetzgeber die Weichen in Richtung Wettbewerb und Globalisierung der Telekommunikationsbranche gestellt. Die konsequente Fortführung dieser Entscheidung macht es zwingend erforderlich, nicht nur die Beschäftigungskonditionen der Arbeitnehmer sondern auch das Personalrecht der betroffenen Beamten an die grundlegenden Veränderungen der vergangenen zehn Jahre anzupassen. Im Interesse sicherer Arbeitsplätze bei der Deutschen Telekom AG benötigen wir zusätzliche Spielräume, um unseren Personaleinsatz und unsere Konditionen im Rahmen der verfassungsrechtlichen Schranken dauerhaft konkurrenzfähig und flexibel ausrichten zu können. Dazu bedarf es der angestrebten Novellierung des Postpersonalrechtsgesetzes.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag  
gez. Werner Nokiel

3. August 2004

#### **Anlagen**

## Rechtsfragen der Weiterbeschäftigung der Beamten der früheren Deutschen Bundespost

### Rechtsgutachten

erstattet der Deutschen Telekom AG und der Deutschen Post AG, Bonn

von

em. Professor Dr. jur. Fritz Ossenbühl Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Juli 2004

### I. Sachverhalt und Fragestellung

Das folgende Rechtsgutachten befasst sich mit der Frage, ob die Beamten der ehemaligen Deutschen Bundespost in den Tochter- und Enkelunternehmen der Nachfolgeunternehmen (Deutsche Telekom AG und Deutsche Post AG) auch ohne Zustimmung der Beamten weiterbeschäftigt werden können. Im Einzelnen geht es nach den mir übermittelten Informationen um folgenden Sachverhalt.

Im Zuge der Privatisierung der vormaligen Deutschen Bundespost sind im Zusammenhang mit der sog. Postreform II auf der verfassungsrechtlichen Grundlage der Art. 87f und 143b GG die vormaligen öffentlich-rechtlichen Unternehmen der Bundespost in drei private Aktiengesellschaften umgewandelt worden.

§ 1 des Gesetzes zur Umwandlung der Unternehmen der Deutschen Bundespost in die Rechtsform der Aktiengesellschaft - Artikel 3 PTNeuOG

Zu diesen drei Aktiengesellschaften gehören die Deutsche Telekom AG (DTAG) und die Deutsche Post AG (DPAG). Die Errichtung dieser Gesellschaften war im Jahre 1995 abgeschlossen. Seitdem ist in beiden Aktiengesellschaften aus ökonomischen Gründen, teils auch aufgrund europarechtlicher Vorgaben eine Vielzahl von Geschäftsfeldern aus den Aktiengesellschaften ausgegründet und in Tochter- und Beteiligungsgesellschaften überführt worden. Die Zahl der Tochter- und Beteiligungsgesellschaften wird für die DTAG nach dem gegenwärtigen Stand mit 106 angegeben. Dazu gehören beispielsweise das Mobilfunk-, System- und Onlinegeschäft sowie eine Reihe von Querschnittsaufgaben wie z.B. Immobilien und Fuhrparkmanagement. Im Bereich der DPAG existieren derzeit mehr als 100 Tochter- und Beteiligungsgesellschaften wie beispielsweise die DHL Worldwide Express GmbH, Danzas GmbH, Deutsche Post Euro Express Deutschland GmbH & OHG.

Von den übernommenen Post-Beamten werden derzeit 16.500 in den Tochter- und Beteiligungsgesellschaften beschäftigt.

Die Beschäftigung in den Tochter- und Beteiligungsgesellschaften geschieht mit Zustimmung der Beamten auf der Basis von § 13 der Sonderurlaubsverordnung. Ohne Zustimmung der Beamten ist eine Beschäftigung in den Tochter- und Beteiligungsgesellschaften nach der bestehenden Rechtslage nicht möglich.

Die Dezentralisierung der Aktiengesellschaften in vielgliedrige Konzerne ist mit einer erheblichen Verlagerung von Arbeitsplätzen in die Tochter- und Beteiligungsgesellschaften verbunden. Die von Anfang bestehende Überzahl an übernommenem Personal kann wegen der Notwendigkeit einer Zustimmung der Beamten nur zum

Teil bei den Tochtergesellschaften beschäftigt werden. Die Beamten, die ihre Zustimmung verweigern, werden zum Teil weiter in den Aktiengesellschaften an Stellen beschäftigt, an denen sie an sich nicht benötigt werden. Die DTAG hat ferner eine Personalserviceagentur Vivento gebildet, in die die überzähligen Beamten, die sich weigern, eine Beschäftigung bei einer Tochtergesellschaft aufzunehmen, aber andererseits auch in der Aktiengesellschaft keine Tätigkeit finden können, versetzt werden. Die Zahl der auf diese Weise „geparkten“ Beamten, die zwar voll besoldet werden, aber ohne Beschäftigung sind, beträgt gegenwärtig ca. 5.000.

Um die rechtliche Grundlage für eine Beschäftigung der überzähligen Beamten in den Tochter- und Beteiligungsgesellschaften zu schaffen, ist vorgesehen, das PostPersRG durch einen § 4 Abs. 4 wie folgt zu ergänzen.

„(4) Dem Beamten kann mit seiner Zustimmung vorübergehend eine Tätigkeit bei einem Unternehmen zugewiesen werden, wenn die Aktiengesellschaft, bei der er beschäftigt ist, hieran ein dringendes betriebliches oder personalwirtschaftliches Interesse hat. Eine dauerhafte Zuweisung einer dem Amt entsprechenden Tätigkeit auch ohne Zustimmung des Beamten ist zulässig bei Unternehmen, deren Anteile ganz oder mehrheitlich der Aktiengesellschaft gehören, bei der der Beamte beschäftigt ist, wenn die Aktiengesellschaft hieran ein dringendes betriebliches oder personalwirtschaftliches Interesse hat und die Zuweisung nach allgemeinen beamtenrechtlichen Grundsätzen zumutbar ist. Gleiches gilt für die Zuweisung einer Tätigkeit bei Unternehmen, deren Anteile ganz oder mehrheitlich Unternehmen nach Satz 2 gehören. Für die Zuweisung einer Tätigkeit im Ausland bedarf es der Zustimmung des Beamten. Wird die nach den Sätzen 2 und 3 erforderliche Mehrheit der Anteile aufgegeben, gilt für den Beamten, dem eine Tätigkeit zugewiesen ist, Satz 1 mit der Maßgabe, dass die fehlende Zustimmung ausdrücklich erklärt werden muss; eine dauerhafte Zuweisung ist in eine vorübergehende umzuwandeln. Die Rechtsstellung des Beamten bleibt unberührt. Die Zuweisung steht einer Beförderung im Rahmen einer regelmäßigen Laufbahnentwicklung nicht entgegen. Das Unternehmen ist zur Erteilung von Anordnungen befugt, soweit die Tätigkeit des Unternehmens es erfordert. ...“

Das folgende Rechtsgutachten erörtert die Frage, ob die vorstehenden Gesetzesänderungen mit Art. 143h Abs. 3 GG vereinbar sind.

### II. Drei Varianten der Zuweisung einer Tätigkeit

Die hier in Rede stehende beabsichtigte Neufassung des § 4 Abs. 4 PostPersRG enthält drei unterschiedliche Varianten der Zuweisung von Tätigkeiten an die Unternehmens-Beamten. Jede dieser Varianten bedarf einer besonderen rechtlichen Betrachtung.

#### 1. Dauerhafte Zuweisung einer Tätigkeit bei einem Tochterunternehmen

§ 4 Abs. 4 Satz 2 PostPersRGEntwurf sieht vor „eine dauerhafte Zuweisung einer dem Amt entsprechenden Tätigkeit auch ohne Zustimmung des Beamten ... bei Unternehmen, deren Anteile ganz oder mehrheitlich der Aktiengesellschaft gehören, bei der der Beamte beschäftigt ist, wenn die Aktiengesellschaft hieran ein dringendes betriebliches oder personalwirtschaftliches Interesse hat

und die Zuweisung nach allgemeinen beamtenrechtlichen Grundsätzen zumutbar ist."

Neu ist, dass die dauerhafte Zuweisung von Tätigkeiten bei einem Tochterunternehmen „auch ohne Zustimmung des Beamten“ zulässig sein soll. In der Praxis ist die Zuweisung von Tätigkeiten in Tochterunternehmen der Nachfolgeaktiengesellschaften von Anfang an mit Zustimmung der Beamten durchgeführt worden. Derzeit sind freiwillig ca. 16.500 Beamte in den Tochtergesellschaften tätig. Durch die beabsichtigte Neufassung des § 4 Abs. 4 Satz 2 PostPersRG soll erreicht werden, dass auch Beamte, die eine Tätigkeit in einem Tochterunternehmen verweigern, zugewiesen werden können.

## 2. Dauerhafte Zuweisung einer Tätigkeit bei einem Enkelunternehmen

Nach § 4 Abs. 4 Satz 3 PostPersRGEntwurf soll „Gleiches für die Zuweisung einer Tätigkeit bei Unternehmen (gelten), deren Anteile ganz oder mehrheitlich Unternehmen nach Satz 2 gehören“. Die „Unternehmen nach Satz 2“ sind die soeben genannten Tochterunternehmen der Nachfolgeaktiengesellschaften, also sozusagen die zweite Stufe oder zweite Generation von Ausgründungen der Nachfolgeaktiengesellschaften. Nachfolgeaktiengesellschaften (also die „Muttergesellschaften“), die Tochtergesellschaften und die Enkelgesellschaften bleiben aber rechtlich miteinander zu einem Konzern verbunden. Dies ist der Unterschied zur dritten Variante.

## 3. Zuweisung einer vorübergehenden Tätigkeit in konzernfremden Unternehmen mit Zustimmung des Beamten (§ 4 Abs. 4 Satz 1 PostPersRGEntwurf)

Die dritte Variante der Zuweisung von Tätigkeiten unterscheidet sich von den beiden vorgenannten in mehrfacher grundsätzlicher Weise. Die zugewiesene Tätigkeit ist bei Unternehmen zu erbringen, die außerhalb der Konzerne Post und Telekom, stehen, die also weder zu den Tochterunternehmen noch zu den Enkelunternehmen rechnen.

Die Zuweisung von Tätigkeiten in einem konzernfremden Unternehmen wird an zwei Einschränkungen gebunden:

- Die Zuweisung der Tätigkeit kann nicht auf Dauer erfolgen, sondern nur „vorübergehend“.
- Die Zuweisung einer Tätigkeit in einem konzernfremden Unternehmen ist nur "mit Zustimmung des Beamten" zulässig.

## 4. Gemeinsamer Vorbehalt aller Zuweisungen

Alle drei vorgenannten Varianten der Zuweisung stehen unter dem gemeinsamen Vorbehalt, dass die Rechtsstellung des Beamten unberührt bleiben muss (§ 4 Abs. 4 Satz 6 PostPersRGEntwurf).

## III. Dauerhafte Zuweisung einer Tätigkeit in Tochterunternehmen auch ohne Zustimmung des Beamten

### 1. Fragestellung

Die hier zu beantwortende Frage geht dahin, ob § 4 Abs. 4 Satz 2 PostPersRGEntwurf eine Regelung darstellt, die der Bundesgesetzgeber aufgrund seiner politischen Gestaltungsfreiheit in dieser Weise treffen kann oder ob das Grundgesetz dem legislativen Regelungsspielraum un-

übersteigbare Schranken setzt. Solche Schranken kommen im vorliegenden Fall allein aus Art. 143b Abs. 3 GG in Betracht.

Art. 143b Abs. 3 GG lautet wie folgt:

„Die bei der Deutschen Bundespost tätigen Bundesbeamten werden unter Wahrung ihrer Rechtsstellung und der Verantwortung des Dienstherrn bei den privaten Unternehmen beschäftigt. Die Unternehmen üben Dienstherrn befugnisse aus. Das Nähere bestimmt ein Bundesgesetz.“

Die dem Gesetzgeber auftragene „nähere Bestimmung“ ist durch Erlass des Postpersonalrechtsgesetzes (PostPersRG) vom 14. September 1994 (= Art. 4 PTNeuOG) getroffen worden.

Vgl. *Ossenbühl/Ritgen*, Beamte in privaten Unternehmen. 1999, S. 29 ff.

Gleichzeitig mit dem PostPersRG ist das Gesetz zur Umwandlung der Unternehmen der Deutschen Bundespost in der Rechtsform der Aktiengesellschaft (Postumwandlungsgesetz - PostUmwG) (- Art. 3 PTNeuOG) erlassen worden, welches als Nachfolgeunternehmen die Deutsche Post AG, Deutsche Postbank AG und Deutsche Telekom AG bestimmt.

Aus diesem Konnex der Gesetze, die als Bestandteile eines Artikelgesetzes in Ausführung des Art. 143b GG ergangen sind, kennt das PostPersRG als Beschäftigungsstellen, für die ehemaligen Beamten der Bundespost nur die drei im PostUmwG genannten Aktiengesellschaften. Dieser Konnex entspricht der Wortfassung des Art. 143b Abs. 3 in Verbindung mit Art. 143b Abs. 1 GG. Danach sind mit den „privaten Unternehmen“ in Abs. 3 - jedenfalls im Zeitpunkt der Umwandlung - jene privaten Aktiengesellschaften gemeint, die durch das PostUmwG gebildet worden sind.

Über diesen Zusammenhang bestand bei Erlass des in Ausführung des Art. 143b GG ergangenen Gesetzes im Jahre 1994 selbstredend kein Zweifel, könnte auch kein Zweifel bestehen, weil andere Unternehmen, die hätten gemeint sein können und in Frage gekommen wären, gar nicht bestanden.

Im letzten Jahrzehnt, seit der Postreform II haben sich jedoch die Unternehmensstrukturen der Nachfolgeunternehmen grundlegend verändert. Das im Jahre 1995 bestehende System und der damals stimmige Zusammenhang zwischen Unternehmensstruktur und Postpersonalrechtsgesetz ist in wesentlicher Hinsicht verändert, um nicht zu sagen zerstört. Die Grundlagen, auf denen die im Jahre 1994 anvisierte Lösung des Problems der Unterbringung von 306.000 Bundespost-Beamten beruhte, haben sich durch die inzwischen veränderten Unternehmensorganisationen beträchtlich verschoben. Damit ist das „Übergangsproblem“ der Unterbringung der ehemaligen Postbeamten prekär um nicht zu sagen partiell unmöglich geworden. Die verfassungsrechtliche Frage stellt sich aus dieser Sicht präziser darin, ob die im Jahre 1994 angepeilte Lösung der Unterbringung der Beamten durch Nachbesserungen des Gesetzgebers wieder auf den neuesten Stand der tatsächlichen Entwicklung gebracht werden kann oder ob etwa Art. 143b GG dem Gesetzgeber nur eine einmalige historische Chance eröffnet hat. dieses Problem zu lösen mit der Konsequenz, dass mit seinem ersten Problemzugriff sein Mandat „erschöpft“ ist und

Nachbesserungen ausscheiden, mögen sie sich als sinnvoll oder gar notwendig erweisen oder nicht.

### 3. Bisherige Antworten

Soweit ersichtlich ist diese konkrete verfassungsrechtliche Frage bislang nur in zwei unveröffentlichten Rechtsgutachten erörtert worden. *Matthias Pechstein* hat in einem für den Deutschen Beamtenbund erstatteten Rechtsgutachten im Juni 2004 die Auffassung vertreten, dass die ehemaligen Post-Beamten nur bei den in § 1 PostUmwG genannten drei Nachfolgeunternehmen beschäftigt werden dürfen. Eine Zuweisung der Beamten an andere Unternehmen widerspreche Art. 143b Abs. 3 GG. Dies ergebe sich aus Wortlaut, Systematik und Entstehungsgeschichte des Art. 143b GG. Auch lebe das gesamte Beleihungsmodell des Art. 143b Abs. 3 Satz 2 GG, welches Grundlage der Privatisierung sei, von der Identität der Unternehmen, denen die Beamten zugewiesen worden seien, mit den Unternehmen, denen die Dienstherrenbefugnisse übertragen worden seien.

Mit der Beschränkung auf die in § 1 PostUmwG genannten Nachfolgeunternehmen, an die auch das PostPersRG anknüpfe, sei die Legitimation des Gesetzgebers zur Regelung „ausgeschöpft“. Eine „objektiv-teleologische Auslegung“ des Art. 143b GG komme angesichts der „unbezweifelbaren Ergebnisse der drei anderen Auslegungsmethoden (Wortlaut, Systematik und Entstehungsgeschichte) nicht in Betracht; eine solche Auslegung sei „potentiell willkürlich“ und „im besonderen unakzeptabel“.

Rechtsgutachten S. 18.

In dieselbe Richtung gehen die Ausführungen von *Dieter Sterzel* in einem für die Gewerkschaft ver.di erstatteten Rechtsgutachten vom 24. April 2003 (insbesondere S. 84 ff.). Stärker als bei *Pechstein* ist bei *Sterzel* das Argument herangezogen und betont, dass das Beleihungsmodell eine Ausweitung der Beschäftigung über die drei Nachfolgegesellschaften hinaus verbiete, weil Direktionsrecht des Arbeitgebers und Ausübung der Dienstherrenbefugnisse in einer Hand liegen müssten. Maßgeblich ist für ihn aber in erster Linie auch der Wortlaut des Art. 143b Abs. 3 GG, der die „verfassungsrechtliche Weiterbeschäftigungsgarantie“ auf die gemäß Art. 143b Abs. 1 GG im Wege der Umwandlung neu gebildeten drei Aktiengesellschaften beziehe.

Rechtsgutachten S. 96.

### 3. Methodische Zwischenbemerkungen

Beide vorgenannten Stellungnahmen bleiben letztlich bei einer bloßen Wortlautauslegung stehen und lehnen stillschweigend oder explizit eine teleologische Interpretation der Verfassung ab, weil der Wortlaut des Art. 143b 3G eindeutig sei. Deshalb stellen sie auch gar nicht die bei teleologischer Betrachtungsweise im Vordergrund stehende Frage danach, was die Intention des Verfassungsänderungsgebers bei Art. 143b GG war, ob die dort niedergelegte Zielsetzung mit anderen verfassungsrechtlichen Direktiven im Widerspruch steht oder treten kann und zur Konkordanz gebracht werden muss.

Völlig ausgeschlossen werden von beiden Gutachtern auch Folgenerwägungen. Die Gutachter beenden ihre Überlegungen letztlich mit der Wortlautauslegung, fragen aber nicht nach der praktischen Relevanz oder dem tatsächlichen Hintergrund des verfassungsrechtlichen

Problems. Sie stellen auch nicht einmal die Frage, ob man eine Vorschrift wie Art. 143b GG, welche der Thematik nach ein höchst komplexes praktisches und ökonomisches ebenso wie die einzelnen Personen essentiell treffendes wichtiges Problem für eine Übergangszeit lösen soll, und zwar ein Problem, welches sich als historisch singular darstellt, weil es an traditionellen Vorbildern oder entsprechenden Erfahrungen fehlt, ob eine solche Vorschrift hermeneutisch so angegangen werden kann wie eine dauerhafte durch Erfahrungen getragene Rechtsnorm.

Schlechthin abwegig ist die Feststellung, eine teleologische Auslegung sei bei einer so relativ jungen Norm wie Art. 143b GG im besonderen unakzeptabel.

*Pechstein*, Rechtsgutachten, S. 18.

Diese Feststellung ist schon deshalb unzutreffend, weil die teleologische Auslegung vom Alter einer Norm unabhängig ist. Es ist keine Frage, dass diese Auslegungsmethode auch bei gerade erst in Kraft getretenen Gesetzen Anwendung findet, um den Sinn einer Gesetzesnorm zu erschließen. Sollte mit der zitierten Feststellung aber gemeint sein, dass eine teleologische Auslegung nicht schon nach Ablauf von zehn Jahren nach Inkrafttreten der Norm (also seit dem Jahre 1994) eine teleologisch begründete Änderung der Normauslegung stattfinden dürfe, so wäre die Feststellung auch in dieser Version unzutreffend. Denn entscheidend für eine eventuelle Korrektur der Auslegung einer Norm im Licht veränderter Verhältnisse, die zum alltäglichen Geschäft der Rechtsanwendung gehört, ist nicht der Zeitablauf, sondern Maß und Geschwindigkeit der Veränderung der tatsächlichen Grundlagen, die einer Rechtsnorm zugrunde liegen. Und insofern ist ein Jahrzehnt im Zuge der Entwicklung der Privatisierung der Bundespost in der Tat ein Zeitabschnitt, der nachweislich und unbestritten erhebliche Veränderungen gebracht hat.

Eine Antwort ist notwendig auf die Grundsatzfrage, deren Verneinung insbesondere das Rechtsgutachten *Pechstein* trägt:

Ist für die teleologische Auslegung einer Verfassungsvorschrift dann noch Raum, wenn sich aus dem Wortlaut, der Systematik und der Entstehungsgeschichte eine (angeblich) eindeutige Antwort entnehmen lässt?

In gewissem Sinn muss schon bei dieser Fragestellung, die allerdings durch das methodische Vorgehen von *Pechstein* veranlasst ist, Kritik absetzen.

Die Frage spiegelt in der vorstehenden Form die Methodik von *Pechstein* wider, der schreibt, dass angesichts „dieses völlig eindeutigen Ergebnisses“ (aus Wortlaut, Systematik und Entstehungsgeschichte), für eine teleologische Auslegung kein Raum mehr sei.

Denn eine "eindeutige Antwort" oder ein „völlig eindeutiges Ergebnis“ mag der Wortlaut einer Norm für sich gesehen hergeben; aber das ist nicht das Entscheidende. Denn es kommt nicht auf die „Eindeutigkeit“ der Aussage an, sondern auf deren Richtigkeit. Eine Antwort kann auch zwar eindeutig, aber ebenso eindeutig falsch sein.

Davon abgesehen bedürfen die Ausführungen von *Pechstein* von vornherein einer gewissen Korrektur.

Denn entgegen der Darstellung bei *Pechstein* ist die Entstehungsgeschichte im vorliegenden Zusammenhang kein

tragfähiges Auslegungsargument. Wie *Pechstein* selbst feststellt ist bei den Beratungen zu Art. 143b GG offenkundig nicht an eine Beschäftigung bei Tochter-, Enkel- oder sonstigen Unternehmen gedacht worden. Jedenfalls kann den einschlägigen Materialien kein Anhaltspunkt für dahingehende Überlegungen entnommen werden. Aber was folgt daraus? Bleibt ein wesentlicher Gesichtspunkt vom Gesetzgeber unberücksichtigt oder wird er sogar ohne jede Bemerkung übergangen, so kann dies möglicherweise als beredtes Schweigen gewertet werden; dann aber müssen plausible Anhaltspunkte dafür erkennbar sein, dass er als selbstverständlich davon ausgegangen ist, dass Tochterunternehmen usw. als Beschäftigungsstellen ausscheiden sollen. Davon kann aber keine Rede sein, so dass das Schweigen des Gesetzgebers eher die Deutung zulässt, dass er an die Ausprägung und Veränderung der Unternehmensstrukturen gar nicht gedacht hat. Denn die Dezentralisierung der Unternehmensstruktur, wie sie im Bereich von Post und Telekom stattgefunden hat und weiter stattfindet, ist notwendiger- und logischerweise verbunden mit der Verlagerung von Arbeitsplätzen aus den Nachfolgeaktiengesellschaften in ausgegründete Tochter- und Enkelunternehmen; solche Verlagerungen sind gewollt und regelmäßig auch betriebswirtschaftlich geboten. Wäre aber für den Verfassungsänderungsgeber klar erkennbar gewesen, dass eine solche Entwicklung der Verlagerung von Arbeitsplätzen eintritt, dann hätte er vernünftigerweise seine Weiterbeschäftigungsgarantie nicht auf die Aktiengesellschaften, die sich im Stadium zunehmender Verlagerung befinden, beschränken können. Wenn er es aber gleichwohl gewollt hätte, hätte er es ausdrücklich sagen müssen. Hier zeigt sich, dass die Entstehungsgeschichte keineswegs ohne weiteres für die von *Pechstein* und *Sterzel* vertretene formalistische Wortlautauslegung verwendet werden kann, sondern dass die Entstehungsgeschichte eher dazu veranlasse teleologischen Erwägungen Raum zu geben.

Sieht man von dieser Besonderheit ab, ist auf die soeben gestellte Methodenfrage zu antworten, dass es zu den gesicherten Grundsätzen der juristischen Hermeneutik gehört, dass unter den verschiedenen *lege artis* geübten Auslegungsmethoden keine einen grundsätzlichen Vorrang hat und insbesondere, dass keine der Auslegungsmethoden andere als Weg zur Erfassung eines Norminhalts von vornherein ausschließt.

Das Bundesverfassungsgericht hat seine Grundsätze über Ziel und Methoden der Gesetzesauslegung wie folgt zusammengefasst;

„Während die subjektive Theorie auf den historischen Willen des Gesetzgebers = Gesetzesverfassers, auf dessen Motive in ihrem geschichtlichen Zusammenhang abstellt, ist nach der objektiven Theorie, die in Rechtsprechung und Lehre immer stärkere Anwendung gefunden hat, Gegenstand der Auslegung das Gesetz selbst, der im Gesetz objektivierte Wille des Gesetzgebers. Der Staat spricht nicht in den persönlichen Äußerungen der an der Entstehung des Gesetzes Beteiligten, sondern nur im Gesetz selbst. Der Wille des Gesetzgebers fällt zusammen mit dem Willen des Gesetzes (Radbrach, Rechtsphilosophie, 4. Auflage, 1950, S. 210 f.). Diesem Auslegungsziel dient die Auslegung aus dem Wortlaut der Norm (grammatische Auslegung), aus ihrem Zusammenhang (systematische Auslegung), aus ihrem Zweck (teleologische Auslegung) und aus den Gesetzesmaterialien und der Entstehungsgeschichte (historische Auslegung). Um

den objektiven Willen des Gesetzgebers zu erfassen, sind alle diese Auslegungsmethoden erlaubt. Sie schließen einander nicht aus, sondern ergänzen sich gegenseitig.“

BVerfGE 11, 126 (129 f.); *Gerd Roellecke*, Prinzipien der Verfassungsinterpretation, in: Festgabe Bundesverfassungsgericht, 1976. S. 12 (24 f.). mit weiteren Nachweisen; *Ossenbühl*, Grundsätze der Grundrechtsinterpretation, in: Merten/Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte, Band I, 2004 § 15 Rn. 8.

Das Rechtsgutachten von *Pechstein*, aber auch das von *Sterzel*, ist deshalb im methodischen Sinne unvollständig insofern, als es eine der Auslegungsmethoden, nämlich die teleologische von vornherein auslässt, ja als "unakzeptabel" und „potentiell willkürlich“.

In solchen ungewöhnlichen Charakterisierungen drückt sich offenbar die Befürchtung aus, dass eine formalistische Wortlautauslegung durch eine nach Sinn und Zweck der Verfassungsvorschrift fragende Interpretation korrigiert werden könnte, was offenbar unerwünscht ist. Dies ist verständlich. Denn die Wortlautauslegung versagt nämlich gerade in dem Augenblick, in dem es gilt, ein Normprogramm auf einen gewandelten Normbereich anzuwenden.

Vgl. *Otto Depenheuer*, Der Wortlaut als Grenze. Thesen zu einem Topos der Verfassungsinterpretation, 1988, S. 54.

Genau dies ist aber das Problem im vorliegenden Fall.

Wenn sich zwischen Wortlautauslegung und teleologischer Auslegung konträre Auslegungsergebnisse zeigen, kann allenfalls die Frage gestellt werden, ob der in teleologischer Auslegung gewonnene Normsinn trotz eines klaren Wortlautes als geltendes Recht verstanden werden kann oder ob bei einem allein durch Wortlautauslegung gewonnenen unbefriedigendem Auslegungsergebnis nur der zuständige Normsetzer durch eine neue Norm die Rechtslage verändern kann.

#### 4. Teleologische Auslegung

Die teleologische Auslegung fragt nach dem Sinn und Zweck einer Regelung und ist bestrebt, den Inhalt einer Regelung vom Telos der Regelung zu erschließen. Insofern geht es zunächst darum aufzuzeigen, dass die hier gestellte spezielle Auslegungsfrage als Ausschnitt eines umgreifenderen Regelungskomplexes gesehen werden muss. Dieser umgreifende Regelungszusammenhang ist die Postreform II, d.h. die Privatisierung der vormaligen hoheitlichen Aufgaben, der früheren Deutschen Bundespost, mit den sich an diesen Vorgang heftenden Folgeproblemen. Sodann sind die hier im Einzelnen relevanten speziellen Elemente dieses Regelungskomplexes zu betrachten und in ihren Beziehungen zueinander zu beleuchten.

##### a) Die Postreform II und ihre Folgeprobleme

Ziel der Postreform II war es, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen der Post national und international zu stärken. Mittel zur Erreichung dieses Ziels war die Umwandlung der Unternehmen in private Rechtsform und die Entlassung der vormaligen Hoheitsaufgaben aus der staatlichen Zuständigkeit und ihre Umformung in materiell „privatwirtschaftliche Tätigkeiten“, wie es in Art. 87f Abs. 2 GG heißt. Dies vollzog sich in einem ersten Schritt durch eine, notwendige Verfassungsänderung,

durch welche Art. 87f und Art. 143b neu in das Grundgesetz eingefügt wurden. Das Hauptziel dieser Verfassungsreform war also die Schaffung wettbewerbsfähiger Privatunternehmen, die die Aufgaben der vormaligen Postunternehmen wirksam erfüllen sollten. Das dominierende Hauptproblem der Privatisierung war die Unterbringung der 306.000 unmittelbaren Bundesbeamten, die bei der Bundespost beschäftigt waren. Mit der Lösung dieses Problems befasst sich Art. 143b GG. Die Unterbringung der Post-Beamten stellte sich als Folgeproblem der Privatisierung, war aber von Anfang an mit der Privatisierungsentscheidung der Sache nach verknüpft. Deshalb bestand auch von Anfang an eine Spannungslage zwischen der in Art. 87f GG intendierten Schaffung von wettbewerbsfähigen Unternehmen einerseits und der Weiterbeschäftigung von Post-Beamten in den privatisierten Unternehmen andererseits,

### b) Die problematische Spannungslage

Die Notwendigkeit der Postreform II wurde vor allem auch darin gesehen, dass sich die stark beamtenrechtlich geprägten Personalverhältnisse als ein Hemmnis erwiesen, das es zu überwinden galt.

Vgl. dazu Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Post und Telekommunikation, BT-Drs. 12/8060, S. 174.

In Art. 143b GG ist insoweit die grundsätzliche Entscheidung verfassungsrechtlich getroffen worden, dass die Post-Beamten wie bisher weiterbeschäftigt werden,

In der weiteren Diskussion hat sich der Akzent der Auseinandersetzung auf die Frage konzentriert, wie der hoheitsrechtlich strukturierte Status der Beamten mit ihrer fortan privatwirtschaftlichen Tätigkeit in Übereinstimmung gebracht werden kann. Dies ist das Regelungsthema des PostPersRG. Im Hintergrund der rechtlichen Diskussion ist dabei die Frage des Verhältnisses zwischen dem Hauptziel der Postreform II, nämlich der Schaffung wettbewerbsfähiger privatwirtschaftlicher Unternehmen einerseits, und dem Folgeproblem der Unterbringung der Post-Beamten andererseits geblieben. Zumindest aus praktischer Sicht besteht in dieser Hinsicht das Schwergewicht der Spannungslage, die durch die Privatisierung geschaffen worden ist.

Denn wenn die gesetzgebenden Instanzen selbst die stark beamtenrechtlich geprägten Personalverhältnisse als Hemmnis ansahen, welches es zu überwinden galt, andererseits aber die Weiterbeschäftigung aller Post-Beamten bei den privatisierenden Unternehmen anordneten, so blieb eines der wesentlichen Ziele der Privatisierung - jedenfalls für eine längere Übergangszeit - unerfüllt. Dementsprechend wurde die unbegrenzte Übernahme des Beamtenpersonals von Anfang an als eine erhebliche Hypothek für die Unternehmensentwicklung betrachtet.

Dieser Zusammenhang kann nicht außer Acht gelassen oder in den Hintergrund gestellt werden, wenn es um die Betrachtung zweier Verfassungsvorschriften geht, die in gewissem Sinne widerstreitende Ziele verfolgen, nämlich einerseits die Schaffung wettbewerbsfähiger Privatunternehmen (Art. 87f GG) und andererseits die Weiterbeschäftigung der bisherigen Post-Beamten in diesen Unternehmen (Art. 143b GG).

Demgegenüber wird in der rechtlichen Diskussion der Zusammenhang zwischen Art. 87f GG und Art. 143b GG durchweg ausgeklammert und der Focus der Betrachtun-

gen darauf konzentriert, wie die Beamtenverhältnisse möglichst unbeschädigt in die Privatunternehmen integriert werden können. Demgegenüber bleibt zu betonen, dass die Entscheidung für die Privatisierung der Deutschen Bundespost ganz entscheidend auch von der Erkenntnis motiviert war, dass öffentlich-rechtliche Organisationsformen und insbesondere das öffentliche Dienstrecht einer effektiven und sachgerechten Leistungserbringung im Post- und Telekommunikationsbereich entgegenstehen. Deshalb wird die verfassungsrechtliche Grundentscheidung für eine privatwirtschaftliche Organisation der Postnachfolgegesellschaften durch das generelle Weiterbeschäftigungsgebot des Art. 143b GG für einen ganz wesentlichen Bereich modifiziert und das essentielle Spannungsverhältnis zwischen Art. 37f GG einerseits und Art. 143b GG andererseits geschaffen.

Vgl. *Ossenbühl/Ritgen*, Beamte in Privatunternehmen), 1999, S. 48.

Dieser Zusammenhang kann auch bei der Auslegung des Art. 143b GG nicht ohne Beachtung bleiben.

Was die in Art. 143b GG beheimatete Problematik der Verbindung zwischen privatwirtschaftlicher Tätigkeit einerseits und Beamtenstatus andererseits anbetrifft, muss von Anfang an klar sein, dass Unvereinbares nicht miteinander bruchlos zusammengeführt werden kann.

Die verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 143b GG bestehen in zwei Punkten:

- erstens: Wahrung der Rechtsstellung der übernommenen Beamten,
- zweitens: Anordnung der Weiterbeschäftigung.

Die „Wahrung der Rechtsstellung“ ist jedenfalls mit diesem Absolutheitsanspruch selbstredend eine unerfüllbare, nur annäherungsweise erreichbare Forderung. Sie bezieht sich, worauf noch zurückzukommen ist, insbesondere darauf, dass die übernommenen Beamten keine persönlichen oder materiellen Nachteile erleiden, namentlich hinsichtlich Gehalt, Versorgung, Beihilfen, lebenszeitlicher Anstellung, Beförderung etc. Das alles lässt sich regeln. Den entscheidenden Problempunkt aber bildet der Verlust des Amtes im konkret-funktionellen Sinne.

Vgl. *Ossenbühl/Ritgen*, Beamte in Privatunternehmen, 1999, S. 58.

Hier zeigt sich mit aller Deutlichkeit dass es nicht darum gehen konnte, das Beamtentum institutionell in die Privatunternehmen hinüberzueretten, sondern bestimmte betroffene Beamte auf dem Level ihres bisherigen Status persönlich abzusichern.

Vgl. jüngst *Monika Böhm/Hans-Peter Schneider*, Statusgarantie als Hindernis für flexiblen Personaleinsatz? ZBR 2004, 73 ff.

Denn das Beamtentum als Institution beruht auf dem Zusammenhang zwischen Status und Funktion des Beamten. Der Status mit all seinen Privilegien ist dem Beamten um seiner Funktion willen gegeben.

Vgl. *Ossenbühl/Ritgen*, Beamte in Privatunternehmen, 1999, S. 60 f.

Verliert der Beamte seine Funktion, so büßt sein Status einen wesentlichen Teil seiner inneren Legitimation ein. Die Beamten geraten in eine eigentümlich gespaltene Rechtsposition. „Sie stehen in einem öffentlich-recht-

lichen Dienst- und Treueverhältnis zur Bundesrepublik Deutschland und in einem tatsächliche Arbeitsverhältnis zur Deutschen Telekom AG bzw. zu den anderen Postaktiengesellschaften."

*Ossenbühl/Ritgen*, Beamte in Privatunternehmen, 1999, S. 34; *Sterzel*, Rechtsgutachten S. 103.

Festzuhalten ist also für die weiteren Überlegungen, dass es im vorliegenden Zusammenhang im Kern um die Spannungslage geht, die besteht einerseits zwischen der verfassungsrechtlichen Grundentscheidung für die Schaffung wettbewerbsfähiger Privatunternehmen und andererseits der Weiterbeschäftigungsanordnung des Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG.

### c) „Wahrung der Rechtsstellung“ der Beamten

Zu betonen ist, dass außerhalb der hier gestellten Problematik der Verfassungsvorbehalt der „Wahrung der Rechtsstellung“ der Beamten bleibt (Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG). Die hier in Rede stehende beabsichtigte Änderung des PostPersRG durch Einfügung eines neuen § 4 Abs. 4, der die Zuweisung einer Tätigkeit in einem Tochterunternehmen der Nachfolgegesellschaften ermöglichen soll, übernimmt ausdrücklich nochmals wörtlich den Verfassungsvorbehalt der „Wahrung der Rechtsstellung“ (§ 4 Abs. 4 Satz 6: „Die Rechtsstellung des Beamten bleibt unberührt“). Der Verfassungsvorbehalt der „Wahrung der Rechtsstellung“ bleibt also unangetastet. Er spielt demzufolge auch für die weiteren Erwägungen der vorstehenden ersten Variante der Zuweisung keine Rolle. Anders ist dies bei der Frage der Zuweisung an konzernfremde Unternehmen. Darauf ist später zurückzukommen.

### d) Die Weiterbeschäftigungsregelung

Die Verfassungsprüfung des vorliegenden Gesetzentwurfs konzentriert sich damit auf die Frage, ob die Zuweisung einer Tätigkeit in einem Tochterunternehmen mit der Weiterbeschäftigungsregelung des Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG vereinbar ist. Um den Problemgehalt dieser Frage ermitteln und bewerten zu können, ist es angezeigt, auch diese Frage weiter zu konkretisieren und auf ihren Kern zurückzuführen. Nur eine solche Präzisierung der Fragestellung kann genauer vor Augen führen und deutlich machen, welches Rechtsgut und welche Rechtsposition unter Berufung auf das Grundgesetz gegen die beabsichtigte Fortschreibung des PostPersRG verteidigt werden sollen. „Wahrung der Rechtsstellung“ und „Weiterbeschäftigungsgarantie“ werden in Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG nebeneinander genannt, sind also jedenfalls nach dem Wortbefund zweierlei. Auf den ersten Blick erscheint dies nicht ganz schlüssig; sofern man als Bestandteil der Rechtsstellung des Beamten auch einen Anspruch auf am angemessene Beschäftigung anerkennen will.

Vgl. dazu *Ossenbühl/Ritgen*, Beamte in Privatunternehmen, S. 60.

Bei Lichte betrachtet geht es bei der Weiterbeschäftigungsgarantie im Kern auch nicht um die *Art der Beschäftigung*, sondern um den *Standort des Arbeitsplatzes* (oder in der Sprache des Beamtenrechts: des Dienstpostens). Am angemessene Beschäftigung und Standort des Dienstpostens sind zweierlei. Das erste betrifft das Profil, den Standard und das Niveau der Beschäftigung, das zweite den konkreten Aufgabenbereich; kein Beamter hat einen Anspruch auf einen bestimmten Aufgaben-

bereich, auf ein bestimmtes Referat oder dgl. Dies ist auch nicht das Thema des Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG. Das Thema dieser Vorschrift ist allein die Frage, *wo* die ehemaligen Post-Beamten nach der Privatisierung bleiben sollen; und insoweit ordnet Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG an, dass sie dorthin gehen sollen, wo ihre bisherigen Aufgaben und Funktionen weiter zu erfüllen sind. Nicht mehr und nicht weniger drückt sich in der Weiterbeschäftigungsanordnung des Art. 143b Abs. 1 Satz 3 GG aus. Die Weiterbeschäftigungsanordnung ist nicht „organisationsgebunden“, sondern „funktionsbezogen“ gemeint. Sie kann sich sinnvollerweise nur auf den Arbeitskreis (auf die Funktion) beziehen. Sonst würde die Weiterbeschäftigungsanordnung bei Abwandern der Arbeitsplätze inhaltslos.

Insoweit hat die Weiterbeschäftigungsanordnung einen doppelten Inhalt, der wiederum die innere Spannungslage widerspiegelt, die sich in der Privatisierungsentscheidung ausdrückt. Einerseits müssen die Nachfolgegesellschaften die Beamten übernehmen. Dies bedeutet aus der Sicht der Nachfolgeunternehmen eine Hypothek namentlich im Hinblick auf überzähliges Personal. Andererseits hat der übernommene Beamte einen Anspruch auf Weiterbeschäftigung, nicht nur auf „Wahrung seiner Rechtsstellung“. Beide Seiten der Weiterbeschäftigungsanordnung sind durch tatsächliche Grenzen beschränkt. Weiterbeschäftigung setzt Arbeitsplätze voraus. Wenn und soweit sie nicht bestehen, geht die Verfassungsanordnung der Weiterbeschäftigung ins Leere. Sie muss mangels tatsächlicher Voraussetzungen unerfüllt bleiben. Der verfassungsrechtliche Gehalt des Weiterbeschäftigungsgebotes teilt also dasselbe rechtliche Schicksal wie beispielsweise ein soziales Grundrecht auf Arbeit. Dieser Zustand der Nichterfüllung des Verfassungsgebotes der Weiterbeschäftigung ist inzwischen nach den vorliegenden Informationen aber offenkundig. Mangels Arbeit gibt es für die Nachfolgegesellschaften nur zwei Möglichkeiten der praktischen Reaktion auf das Weiterbeschäftigungsgebot. Entweder werden die übernommenen Beamten in der Nachfolgegesellschaft an Stellen eingesetzt, an denen sie in Wirklichkeit nicht gebraucht werden. Dann bleibt der Tatbestand der Nichterfüllung des Weiterbeschäftigungsgebotes verdeckt. Oder die Nichterfüllung wird offenkundig und messbar, wie dies etwa in der Personalserviceagentur Vivento der Deutschen Telekom AG der Fall ist. In der Serviceagentur Vivento werden, wie es im Fachjargon heißt, z.Zt. etwa 9000 Beamte „geparkt“. Dies bedeutet, dass sie bei „Wahrung der Rechtsstellung“ keiner Weiterbeschäftigung in den Nachfolgegesellschaften zugeführt werden können, weil es an entsprechenden Arbeitsplätzen fehlt.

Die nunmehr weiter zu präzisierende verfassungsrechtliche Fragestellung lautet demnach, ob Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG diese „geparkten“ Beamten davor schützt, eine Tätigkeit bei den Tochterunternehmen aufzunehmen, und ihnen verfassungsrechtlich garantiert, in der Personalserviceagentur Vivento zu verbleiben, also weiterhin bei „Wahrung der Rechtsstellung“ keiner Tätigkeit nachgehen zu müssen. Dieser Fragestellung muss ergänzend noch hinzugefügt werden, dass es bei der Tätigkeit in den Tochterunternehmen nicht um irgendeine Tätigkeit geht, sondern um eine Tätigkeit, die im bisherigen Aufgabenspektrum der Beamten liegt. Denn die Tochtergesellschaften sind nichts anderes als Ausgründungen von Aufgabenfeldern in rechtlich selbstständigen Organisationen. Es verändert sich die rechtliche Unternehmenszu-

ständigkeit, nicht aber das Aufgabenfeld. Bei der Zuweisung einer Tätigkeit in einem Tochterunternehmen wird dem Beamten demzufolge keine ihm fremde, sondern „dem Amt entsprechende Tätigkeit“ zugemutet. Überdies enthält der hier in Betracht stehende Gesetzesentwurf den Zusatz, dass die Zuweisung der Tätigkeit in einem Tochterunternehmen „nach allgemeinen beamtenrechtlichen Grundsätzen zumutbar“ sein muss.

Es geht also, wenn man all diese Besonderheiten berücksichtigt, schlicht darum, ob ein Beamter, der in der Nachfolgegesellschaft mangels Arbeit nicht eingesetzt werden kann, weil die „Arbeit“ mit der Ausgründung von Tochterunternehmen „abgewandert“ ist, den Weg der Arbeit sozusagen mitgehen muss oder nicht. Dabei muss die Ausgründung nicht einmal den Ort der Beschäftigung im wörtlichen Sinne berühren. Denn die Ausgründung von Tochtergesellschaften stellt zunächst nichts anderes dar als einen Rechtsakt, der die betriebliche Infrastruktur völlig unberührt lassen kann. Schlimmstenfalls ist er mit solchen Veränderungen der Infrastruktur des Betriebs verbinden, die der Beamte auch in der Aktiengesellschaft hinnehmen müsste. Denkbar ist also auch, dass das gesamte Ambiente des Beamtenarbeitsplatzes völlig unberührt bleibt und sich lediglich die rechtliche Zuordnung ändert, die aber ihrerseits weder auf die Rechtsstellung noch auf die Tätigkeit des Beamten in irgendeiner Weise „durchschlägt“.

#### e) Rechtliche Tragweite der Weiterbeschäftigungsanordnung

Fokussiert auf die soeben präzierte Fragestellung kann nun dahingehend formuliert werden, ob Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG die Zuweisung von Tätigkeiten in Tochterunternehmen durch förmliches Gesetz zulässt oder nicht. Mit anderen Worten: Verbietet die Verfassung dem Gesetzgeber, eine Regelung zu treffen, die bei objektiver Betrachtung nach den Umständen vernünftig erscheint und die weder die Rechtsstellung der Beamten antastet noch ihnen sonst Nachteile bringt? Verbietet die Verfassung eine Beschäftigungslösung, die von der Überzahl der betroffenen Beamten bisher schon freiwillig akzeptiert worden ist und praktiziert wird? Gemeint sind jene 16.500 Beamte, die rechtlich im Wege des Sonderurlaubs auf freiwilliger Basis bei den Tochtergesellschaften beschäftigt werden. Gibt es also einen Verfassungsschutz der Untätigkeit?

Die verfassungsrechtliche Antwort auf diese Frage lautet bei den bisherigen Gutachtern *Pechstein* und *Sterzel*:

Die Zuweisung einer Tätigkeit bei den Tochterunternehmen ist verfassungsrechtlich unzulässig, weil der Wortlaut des Art. 143b Abs. 3 Satz 1 eine solche Regelung nicht vorsieht. Der Aussage, dass der Wortlaut eine solche Regelung nicht zulässt, steht aber die Überlegung entgegen, dass es dem Sinn und Zweck der Regelung des Art. 143b Abs. 3 GG entspricht, die Frage der Weiterbeschäftigung nicht formalistisch zu betrachten. Unter formalistisch verstehe ich eine Betrachtungsweise, die sich allein an den Wortlaut einer Norm klammert und auf diesen Wortlaut pocht, auch wenn sich kein einziger plausibler Grund finden lässt, der ein allein aus dem Wortlaut abgeleitetes Gebot auch der Sache nach als einsehbar und nachvollziehbar erscheinen lässt. So liegen die Dinge aber im vorliegenden Falle. Es ist kein Grund am Horizont sichtbar und demgemäß auch von den bisherigen

Gutachtern nicht vorgetragen worden, der es einsichtig machen könnte, warum etwa die Beamten der Personal-serviceagentur Vivento nicht in den Tochterunternehmen der Deutschen Telekom AG zum Einsatz kommen sollen.

In der juristischen Methodenlehre ist jener Fall, in dem eine Wortlautauslegung keine einsehbare Lösung zu liefern vermag, geradezu der klassische Fall, in welchem die teleologische Auslegung - notfalls auch gegen den Wortlaut des Gesetzes - den Vorzug verdient.

Vgl. *Otto Depenheuer*: Der Wortlaut als Grenze. Thesen zu einem Topos der Verfassungsinterpretation, 1988, insbs. R. 54.

#### f) Einheit der Verfassung und Konkordanzgedanke als Auslegungsleitlinien

Die vorstehenden Auslegungsüberlegungen werden durch zwei weitere allgemein anerkannte Interpretationsprinzipien im Verfassungsrecht bekräftigt: Dem Gedanken der Einheit der Verfassung und dem Prinzip der Konkordanz einander widerstrebender Regelungen.

Bei der Auslegung einer einzelnen Verfassungsbestimmung (wie hier Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG) ist die Verfassung als Einheit zu betrachten.

Vgl. *Ossenbühl*, Grundsätze der Verfassungsinterpretation, in: Metten/Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte, Band I, 2004 § 15 Rn. 16.

In diesem Gedanken drückt sich das Gebot der Harmonisierung bei der Auslegung aus. Danach darf die einzelne Verfassungsvorschrift nicht isoliert betrachtet werden. Vielmehr muss sie im Zusammenhang der gesamten Verfassung gesehen und so ausgelegt werden, dass das Auslegungsergebnis nicht mit anderen thematisch verknüpften Bestimmungen in Widerspruch gerät. Antinomien und Spannungslagen, die nach dem Verfassungsrecht vorgegeben sind, müssen im Wege der Interpretation im Sinne praktischer Konkordanz aufgelöst werden.

Wie früher dargetan ist die Privatisierung der Post-Unternehmen im Rahmen der Postreform II mit einer solchen Spannungslage behaftet. Sie bestand und besteht darin, dass die Schaffung wettbewerbsfähiger Nachfolgegesellschaften, wie sie in Art. 87f GG vorgesehen war, mit dem Weiterbeschäftigungsgebot des Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG in einer gewissen Spannung, wenn nicht sogar in einem Widerspruch stand. Diese Spannungslage wird erst dann entfallen, wenn sich das Problem der Beamtenübernahme in der Generationenfolge erledigt hat. Nach den mir gegebenen Informationen beläuft sich diese Übergangszeit aber noch auf mehrere Jahrzehnte. Seit der Umwandlung der ehemaligen Postunternehmen in Aktiengesellschaften hat sich diese Spannungslage aber deutlich dadurch verschärft, dass sich die Aktiengesellschaften zunehmend durch Ausgründungen dezentralisieren. Die dadurch entstehende vielgliedrige Konzernstruktur bedeutet vor allem auch eine Verlagerung der Arbeitsplätze von den Aktiengesellschaften in die Tochterunternehmen.

Von diesem tatsächlichen Hintergrund ist auch bei der Auslegung der Art. 87f und Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG auszugehen. Dem kann nicht entgegengehalten werden, dass die Ausgründungen auf einem freien Entschluss der Aktiengesellschaften beruhen. Denn das Umwandlungsgesetz hat keinesfalls den Sinn gehabt, die Nachfolgege-

sellschaften auf den Organisationsstand des Jahres 1994 festzuschreiben. Die Organisationsfreiheit der Aktiengesellschaften ist vielmehr unangetastet geblieben. Und wenn Ausgründungen nach der Einschätzung der Aktiengesellschaften aus betriebswirtschaftlichen und marktpolitischen Gründen notwendig erscheinen und entsprechend vorgenommen werden, sind sie als tatsächliche Veränderungen des Regelungsbereichs undiskutiert zugrunde zu legen.

Hinzu kommt ein weiterer bedeutsamer Umstand. Die Entwicklung der Konzernstruktur ist nach den mir gegebenen Informationen nicht nur aus ökonomischer Notwendigkeit und unternehmerischer Entscheidung veranlasst. Vielmehr wurde die Ausgründung von Tochtergesellschaften zum Teil auch durch europäische Vorgaben den Aktiengesellschaften auferlegt, wie dies beispielsweise bei der DPEED GmbH geschehen ist.

Der Gesetzgeber hat bei der Fassung des Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG an diese Entwicklung offenkundig nicht gedacht. Wie schon früher erwähnt, gibt die Entstehungsgeschichte der Verfassungsnorm insoweit jedenfalls keinen Aufschluss. Also ist es legitim zu fragen, wie der Verfassungsänderungsgeber entschieden hätte, wenn er die Ausgliederung der Aktiengesellschaften in vielgliedrige Konzernstrukturen ins Auge gefasst hätte. Bei dieser Frage besteht kein Zweifel, dass er das Weiterbeschäftigungsgebot auf die Tochterunternehmen erstreckt hätte. Denn es gibt, um dies mit Nachdruck zu wiederholen, keinen einzigen plausiblen sachlichen Grund, der einer solchen Lösung entgegengehalten werden könnte.

#### g) Der Regelungsauftrag an den Gesetzgeber

Des Weiteren ist für den Sinngehalt des Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG auch die Vorschrift des Art. 143b Abs. 3 Satz 3 GG bedeutsam. Dort heißt es: „Das Nähere bestimmt ein Bundesgesetz“.

Mit dieser Bestimmung hat der Verfassungsänderungsgeber dem einfachen Gesetzgeber den Auftrag erteilt, das Weiterbeschäftigungsgebot des Abs. 1 inhaltlich näher auszuformen. Dies hat der (einfache) Gesetzgeber durch das PostPersRG in einem ersten Anlauf getan. Von Pechstein wird hieran die Feststellung geknüpft, dass der Gesetzgeber damit den ihm erteilten Verfassungsauftrag „ausgeschöpft“ habe.

Rechtsgutachten S. 17.

Diese Aussage schließt die These ein, dass der Gesetzgeber verfassungsrechtlich nicht mehr befugt sei, seine erstmalig getroffene Regelung nachzubessern, auch dann nicht, wenn sich hierfür dringende Gründe zeigen.

Für diese These fehlt allerdings jegliche Begründung. Liegt die nachträglich errichtete Konzernstruktur der Aktiengesellschaft noch, wie es in der Gesetzesbegründung heißt, „im normativen Horizont der Post-Privatisierung“, was zutrifft so liegt es auch im Ermessen des einfachen Gesetzgebers, auf die veränderte Unternehmensstruktur und ihre Folgewirkungen für das Weiterbeschäftigungsgebot zu reagieren. Der einfache Gesetzgeber kann das Verfassungsrechtliche Weiterbeschäftigungsgebot so verstehen, dass es in der im Grundsatz formulierten Form für die Verhältnisse bei Erlass des Art. 143b Abs. 4 Satz 1 GG eine gültige Aussage trifft, aber bei einer Änderung der Organisationsstruktur der Unternehmen zeit- und organisationsgerecht fortgeschrieben werden kann und

muss. Aus dieser Sicht obliegt dem Gesetzgeber nicht nur ein Nachbesserungsrecht, wenn sich die bei Gesetzeserlass angenommenen tatsächlichen Grundlagen wesentlich geändert haben, sondern auch darüber hinaus eine Nachbesserungspflicht um die oben beschriebene Spannungslage zwischen Art. 87f GG (Schaffung wettbewerbsfähiger Unternehmen) und Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG (Weiterbeschäftigungsgebot) entsprechend den eingetretenen wesentlichen Veränderungen neu auszubalancieren.

Die in Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG getroffene Aussage lässt sich deshalb nur so verstehen, dass der Verfassungsänderungsgeber eine Regelung wollte, nach welcher die Beamten sozusagen ihren Arbeitsplätzen „nachfolgen“ sollten. Mit diesem Inhalt kann das verfassungsrechtliche Weiterbeschäftigungsgebot dann jedenfalls nur so interpretiert werden, dass auch die Zuweisung von Tätigkeiten in Tochtergesellschaften unter den oben im Einzelnen dargestellten Kautelen nicht nur zulässig, sondern zumindest von der Sache her geboten ist.

#### 5. Argumentation aus dem sog. Beleihungsmodell

Der Erörterung bedarf noch ein letztes Argument, welchen von den Gutachtern *Pechstein* und *Sterzel* dem sog. Beleihungsmodell entnommen wird.

Das Beleihungsmodell betrifft Art. 143b Abs. 3 Satz 2 GG. Dort heißt es: „Die Unternehmen (scil. in denen die Beamten beschäftigt werden) üben Dienstherrenbefugnisse aus.“

Diese Vorschrift ist zu verstehen auf dem Hintergrund des Versuchs, Privatisierung und Weiterbeschäftigung der Beamten unter „Wahrung der Rechtsstellung“ zur Synthese zu bringen. Sollen die Beamten bei den privatisierten Unternehmen privatwirtschaftliche Aufgaben erfüllen, müssen sie in der privatwirtschaftlichen Arbeitsorganisation durch Weisung „ansprechbar“ sein. Aus diesem Grunde muss zumindest die dem Dienstherrn zustehende Weisungsbefugnis auf die Unternehmen übergehen. Art. 143b Abs. 3 GG belässt demgemäß die Dienstherreneigenschaft beim Bund; die Beamten bleiben unmittelbare Bundesbeamte. Die *Ausübung* von Dienstherrenbefugnissen, in welchem Umfange auch immer,

Vgl. *Lerche*, in: Maunz/Dürig, GG, Kommentar, Art. 143b Rn. 33.

wird jedoch den Unternehmen übertragen. Die beamtenrechtlichen Weisungsrechte in der Hand der Unternehmen setzen diese rechtlich in stand, die übernommenen Beamten im Unternehmen sachgerecht einzusetzen. Das beamtenrechtliche Weisungsrecht bildet also neben anderen Dienstherrenbefugnissen (z.B. Versetzung, Abordnung, Umsetzung etc.) das Surrogat für das Direktionsrecht des Arbeitgebers. Nach diesem "Modell" müssen also, wenn es funktionieren soll, Unternehmenszuständigkeit und Weisungskompetenz zusammenfallen.

Aus diesem Grunde sieht die beabsichtigte Änderung des § 4 Abs. 4 PostPersRG in Satz 8 die Regelung vor:

„Das Unternehmen (scil. dem zugewiesen wird) ist zur Erteilung von Anordnungen befugt, soweit die Tätigkeit im Unternehmen es erfordert.“

Mit dieser Regelung soll wiederum gewährleistet werden, dass Weisungen gegenüber den Tochterunternehmen zugewiesenen Beamten sozusagen vor Ort sachgerecht

erteilt werden können, um den Arbeitsablauf im Unternehmen sinnvoll und unternehmensgerecht zu gestalten.

Aus dem Zusammenhang zwischen Dienstherrenbefugnissen einschließlich Weisungsrechten gegenüber Beamten einerseits und der Notwendigkeit von arbeitsrechtlichen Weisungen im Unternehmen andererseits wird ein weiteres Argument gegen die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Zuweisung von Tätigkeiten in Tochterunternehmen an Beamte abgeleitet. Noch sehr pauschal ist die Bemerkung von *Pechstein*, wenn er schreibt, das gesamte Beleihungsmodell „lebt vielmehr von der Identität der Unternehmen, denen die Dienstherrenbefugnisse übertragen worden sind.“

Rechtsgutachten S. 16.

Dieser Satz ist allerdings noch kein Argument, sondern nur Ausdruck einer unbestrittenen Konnexität. Die Regelung des § 4 Abs. 4 Satz 8 PostPersRGEntwurf wird mit dem lakonischen Satz abgetan, es handele sich um den „formalen Versuch“, einen „dienstherrenfreien Raum“ zu vermeiden.

Auch diese Bemerkung hat nicht die Qualität einer widerlegbaren Begründung, wobei hinzugefügt sei, dass das Bild von einem „dienstherrenfreien Raum“ ganz verfehlt ist.

Auch für *Sterzel* stellt sich kein zusätzliches Begründungsproblem. Denn die Dienstherrenbefugnisse können nach seiner Darstellung nur dort ausgeübt werden, wo die Beamten weiterbeschäftigt werden dürfen, und dies sind nach seinem Verständnis eben nur die Nachfolgegesellschaften.

*Sterzel*, Rechtsgutachten S. 98.

Bei Lichte betrachtet ist der Verweis auf das Beleihungsmodell also kein zusätzliches Argument der genannten Gutachter, sondern nur eine notwendige Konsequenz ihres Ansatzes, dass sich die Weiterbeschäftigungsanordnung des Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG ausschließlich und allein auf die Nachfolgeaktiengesellschaften beziehen und keiner Erweiterung auf die Tochtergesellschaften zugänglich sein soll. Diese schon oben widerlegte These lässt folgerichtig auch keine Öffnung für die Placierung der Ausübung der Dienstherrenbefugnisse zu. Bejaht man hingegen, wie in den vorausgehenden Ausführungen im Einzelnen dargetan, angesichts der inzwischen eingetreten an grundlegenden Wandlung in der Unternehmensstruktur der Aktiengesellschaften die Zulässigkeit einer Nachbesserung des Gesetzgebers, um das ursprünglich verfolgte verfassungsrechtliche Ziel der Privatisierung in gebotener Weise sachangemessen fortzuschreiben, so kann eine solche Fortschreibung selbstredend auch nicht vor einer Neuorientierung über die Placierung der Weisungsbefugnisse halt machen. Insoweit ist § 4 Abs. 4 Satz 8 PostPersRGEntwurf nichts weiter als eine folgerichtige und notwendige Ergänzung der in dieser Vorschrift vorgesehenen Zuweisungsregelung.

Dass diese Regelung auch verfassungsrechtlich unbedenklich erscheint, ergibt sich nicht nur aus der unlösbaren Verbindung zwischen Weisungsunterworfenheit und Arbeitsplatz, sondern auch aus einer näheren Betrachtung des rechtlichen Zusammenhangs.

Das sog. Beleihungsmodell ist bei Lichte betrachtet nichts anderes als eine groß angelegte Fiktion. Diese Fik-

tion ist die unumgängliche Konsequenz aus dem Versuch Feuer und Wasser miteinander zu verbinden, nämlich einerseits Unternehmen zu schaffen, die in der Welt des Wettbewerbs bestehen können, wozu selbstredend insbesondere die Verfügbarkeit über das Personal gehört, und andererseits die diesen Unternehmen mitgegebene Hypothek von 306.000 Beamten, die nicht nur qua Personen zu übernehmen waren, sondern unter Wahrung ihrer bisherigen Rechtsstellung weiterbeschäftigt werden sollten. Der auf eine bestimmte hoheitliche Funktion zugeschnittene und zugeordnete Beamtenstatus sollte erhalten und in die völlig andere Welt privatwirtschaftlicher Unternehmen verpflanzt werden. Hierin liegt exakt der Widerspruch - tatsächlich ebenso wie rechtslogisch. Und diesen Widerspruch kann auch kein Gesetzgeber auflösen, es sei denn durch Fiktionen. So heißt es dann auch erwartungsgemäß in § 4 Abs. 1 und 2 PostPersRG: „Die berufliche Tätigkeit des Beamten *gilt* als Dienst“ und „Die Aktiengesellschaft *gilt* als Verwaltung in Sinne des § 26 Abs. 1 Satz 3 Bundesbeamtengesetz“.

Gesetzliche Fiktionen bedeuten Negationen der Wirklichkeit. Die Wirklichkeit wird so umgedichtet, wie man sie haben will, wie sie aber nicht ist. Fiktionen schaffen infolgedessen eine Scheinwelt, in der so getan wird „als ob“.

Eine solche gleichsam „verkehrte Welt“ wird schließlich auch im PostPersRG normiert, indem der Einsatz der übernommenen Beamten in den Unternehmen nach den Grundsätzen und mit den Instrumenten des Beamtenrechts vorgenommen wird. Bei Lichte betrachtet wird damit die Privatisierung des Art. 87f GG modifiziert, genauer partiell eingeschränkt. Denn zur (materiellen) Privatisierung gehört auch Freiheit der Organisation und Freiheit der Entscheidung über das Betriebspersonal; ohne diese Dispositionsfreiheiten kann ein Unternehmen nicht marktgerecht und verantwortlich geführt werden.

Der Einsatz der Beamten bei der Erbringung privatwirtschaftlicher Dienstleistungen mit den Instrumenten und in den Mechanismen des Beamtenrechts ist deshalb der eigentliche Widerspruch. Und dieser Widerspruch kann keineswegs etwa grundsätzlich oder im Zweifel zu Lasten der unternehmerischen Organisations- und Personalfreiheit aufgelöst werden. Vielmehr ist maßgeblich, dass die Bestandsschutzgarantie für die Beamten sich im Kern auf die Bewahrung ihres *Status* bezieht, nicht hingegen auf ihre *Funktion*.

Vgl. zuletzt *Monika Böhm/Hans-Peter Schneider*, Statusgarantie als Hindernis für flexiblen Personaleinsatz?, ZBR 2004, S. 73 ff.

Die Funktionsseite des Beamtenrechtsverhältnisses hat keine rechtlich erhebliche Bedeutung mehr. Was die in den Unternehmen tätigen Beamten leisten ist ganz anbestritten kein öffentlicher Dienst mehr, keine Amtsausübung, sondern Arbeit. Was unter fiktiven dienstrechtlichen Regelungen firmiert, ist der Sache nach Arbeitsrecht.

Vgl. *Ossenbühl/Ritgen*, Beamte in Privatunternehmen, 1999, S. 47.

Entscheidend für die übernommenen Beamten ist aber nicht, dass ihr Beamtenverhältnis als Ganzes möglichst unbeschadet in die Privatwirtschaft hinübergerettet wird, sondern entscheidend ist, dass sie in ihrem Rechtsstatus keine Nachteile erleiden. Dieser Rechtsstatus aber um-

fasst lediglich die Gewährleistung des *Amtes im statusrechtlichen Sinne*, nicht im funktionellen Sinne.

Vgl. *Monika Böhm/Hans-Peter Schneider*, Statusgarantie als Hindernis für flexiblen Personaleinsatz?, ZBR 2004, S. 73 ff. (75).

Die übernommenen Beamten befinden sich deshalb in einer „eigentümlich gespaltenen Rechtsposition.“

*Ossenbühl/Ritgen*, Beamte in Unternehmen, 1999, S. 34.

Die Funktionsseite ist reduziert auf Weiterbeschäftigung nach beamtenrechtlichem Standard. Die Dienstherrenbefugnisse bilden bei dieser Status- und Weiterbeschäftigungsgarantie eine ganz untergeordnete Rolle. Denn die Dienstherrenbefugnisse bestimmen den Rechtsstatus des Beamten als das verfassungsrechtliche Schutegut nur indirekt. Von welchem Vorgesetzten ein im Unternehmen tätiger Beamter Weisungen erhält, ist rechtlich gleichgültig. Schon nach beamtenrechtlichen Grundsätzen kann dies eine Person sein, die nicht selbst in einem beamtenrechtlichen Dienstverhältnis steht. „Dass der „Vorgesetzte“ des Beamten selbst ein Bediensteter des Dienstherren sein muss, ist verfassungsrechtlich nicht vorgegeben.“

BVerwGE 108, 174(278)

Dies alles zeigt deutlich, dass die gesetzliche Zuordnung von Vorgesetztenfunktionen im Beamtenverhältnis für die Bestimmung der Rechtsstellung des Beamten keinen relevanten Stellenwert hat. Wenn es um den Bestandschutz des Rechtsstatus der Beamten nach Art. 143b GG geht, und insoweit schon hinsichtlich der Weiterbeschäftigungsgarantie sachgerechte notwendige Nachbesserungen verfassungsrechtlich unbedenklich sind, so gilt dies erst recht für die dem geschützten Rechtsstatus noch fernere stehenden Dienstherrenbefugnisse. Die Anordnung des § 4 Abs. 4 Satz 8 PostPersRG-Entwurf, nach welcher die Tochterunternehmen, denen Beamte zugewiesen werden, für befugt erklärt werden sollen, Anordnungen zu erteilen. "soweit die Tätigkeit im Unternehmen es erfordert", ist ein für die Zuweisungsregelung notwendiges Minimum, welches auch verfassungsrechtlich unter dem Gesichtspunkt der Zuordnung der Dienstherrenbefugnisse in Art. 143 b Abs. 3 Satz 2 GG nicht beanstandet werden kann.

Eine ganz andere Frage ist die, wie man die Regelung des § 4 Abs. 4 Satz 8 PostPersRG Entwurf konstruktiv zu deuten hat. Handelt es sich um eine partielle Übertragung der Ausübung der Dienstherrenbefugnisse oder um den Hinweis auf arbeitsrechtliche Direktionsrechte? - Der vorgesehene Gesetzestext ist neutral gefasst und spricht als solcher weder für die eine noch für die andere Auffassung. Die Gesetzesbegründung kommentiert die in Rede stehenden Regelungen nicht. In Betracht kommen für eine konstruktive Deutung des § 4 Abs. 4 Satz 8 PostPersRG Entwurf zum einen das Beleihungsmodell und zum anderen die Figur der Dienstleistungsüberlassung resp. Ausleihe.

Im Lichte des Beleihungsmodells werden sich die „Anordnungen“ im Sinne des § 4 Abs. 4 Satz 8 PostPersRG Entwurf in beamtenrechtlichen Kategorien gedacht als "Weisungen des Vorgesetzten" darstellen. Da solche Weisungen auf „Dienstherrenbefugnissen“ beruhen, müsste die Ausübung solcher Weisungen nicht nur gesetzlich zugelassen werden, was durch § 4 Abs. 4 Satz 8

geschehen soll; solche gesetzlichen Regelungen müssten auch mit Art. 143b Abs. 3 Satz 2 GG in Einklang stehen.

Art. 143b Abs. 1 Satz 2 GG enthält nur den lapidaren Satz: „Die Unternehmen üben Dienstherrenbefugnisse aus.“ - Es fehlen nähere Angaben, welche Dienstherrenbefugnisse gemeint sind. Beschränkt man, entsprechend den bisherigen Ergebnissen des Rechtsgutachtens, die Weiterbeschäftigungsgarantie des Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG nicht auf die Nachfolgeaktiengesellschaften sondern erstreckt sie auch auf die Tochtergesellschaften, so nimmt die Regelung des Art. 143b Abs. 3 Satz 2 GG betreffend die Ausübung der Dienstherrenbefugnisse an dieser Erstreckung zwanglos teil, weil mit dem Beleihungsmodell beabsichtigt ist, die Befugnisse zur Ausübung der Dienstherrenbefugnisse dem Unternehmen zuzuordnen, bei dem die Beamten zulässigerweise weiterbeschäftigt werden. § 4 Abs. 4 Satz 8 PostPersRG Entwurf würde aus dieser Sicht dann „das Nähere“ im Sinne des Art. 143b Abs. 3 Satz 3 GG bestimmen und die Dienstherrenbefugnisse insoweit auf die Tochtergesellschaften übertragen, als es die Tätigkeit im Unternehmen erfordert. Damit wären dann Vorgesetztenfunktionen gemeint.

Konstruktiv denkbar ist aber ebenso und näher liegend die Annahme einer Dienstleistungsüberlassung resp. Ausleihe. Beide Figuren haben gemeinsam, dass Beamte bei privaten Unternehmen beschäftigt werden, scheiden sich aber in den rechtliche Strukturen. Beide Figuren sind überdies keine gesetzlich vorgesehenen Kategorien, sondern Konstellationen, die sich in der Praxis entwickelt haben.

Vgl. BVerwGE 69, 303 *Scholz/Aulehner*, Postreform II und Verfassung. Zu Möglichkeiten und Grenzen einer materiellen und formellen Privatisierung der Post, ArchPT 1993, 221 (236 ff.)

Die Dienstleistungsüberlassung lässt das Beamtenverhältnis zur Gänze unberührt; sowohl das Amt im statusrechtlichen Sinne wie auch das Amt in funktionellen Sinne bleiben erhalten; die zu erfüllende Aufgabe bleibt eine staatliche Aufgabe.

Vgl. BVerwGE 69, 303 (Zusammenlegung des Omnibusdienstes von ehemaliger Post und Bahn in einer privatrechtlich organisierten Gesellschaft).

Überdies bleiben auch die Vorgesetztenfunktionen von der Dienstüberlassung unberührt. Die privatrechtliche Gesellschaft kann nur in dringenden Fällen vorläufige Weisungen erteilen.

Vgl. BVerwGE 69, 303 (304).

Insbesondere die Erhaltung der Rechtsnatur der zu erfüllenden Aufgaben als hoheitlich und die Beibehaltung der Weisungsstrukturen veranlassen das Bundesverwaltungsgericht, das Modell der Dienstüberlassung im Entscheidungsfalle die für rechtlich zulässig zu erachten, die „Ausleihe“ hingegen als „Zuweisung von Beamten zur Dienstleistung an juristische Personen des Privatrechts“ für unzulässig zu erklären.

BverwGE 69, 303 (309)

Diese rechtliche Beurteilung ist jedoch bezogen auf eine Fallgestaltung, die von der hier in Rede stehenden Konstellation grundverschieden ist. Im Falle BVerwGE. 69. 303 ging es um die Zusammenlegung des Busdienstes

von Post und Bahn (gelbe und rote Busse) in einer privat-rechtlich organisierten Gesellschaft. Der staatliche Charakter der zu erfüllenden Aufgabe blieb hiervon unberührt. Es ging um eine reine Organisationsprivatisierung, die die funktionelle Seite des Amtes der betroffenen Beamten ebenso unberührt ließ wie deren statusrechtliche Position. Dies ist bei der materiellen Privatisierung der Bundespost, die hier in Rede steht, völlig anders. Die Aufgaben der Bundespost und die von den Nachfolgegesellschaften zu erbringenden Dienstleistungen sind gem. Art. 87f Abs. 2 GG „privatwirtschaftliche Tätigkeiten“. Die vormaligen staatlichen Aufgaben sind demzufolge in privatwirtschaftliche Tätigkeiten umgewandelt worden. Das funktionelle Amt der übernommenen Beamten ist damit entleert und entfallen. An die Stelle des funktionellen Amtes ist eine private ökonomische Aufgabe getreten. Der vormalige öffentliche Dienst ist jetzt private Arbeit. Die alten Verhältnisse können nur noch durch gesetzliche Fiktionen aufrechterhalten werden (vgl. § 4 Abs. 1 und 2 PostPersRG). Die Fiktionen haben ausschließlich den Sinn, die übernommenen Beamten vor Nachteilen zu schützen, den Bestand ihrer Rechtsposition zu sichern, nicht aber auch Reste oder Bestandteile des institutionellen Beamtentums in die Privatwirtschaft zu retten. Durch die Privatisierung sollen gerade organisatorische und dienstrechtliche Hemmnisse des Beamtentums überwunden werden.

Die Bewahrung beamtenrechtlicher Kategorien und Prinzipien ist nach dem Sinn und Zweck des in Art. 143b Abs. 3 angeordneten Bestandsschutzes nur soweit geboten, als dies zur Wahrung der Rechtsstellung des Beamten notwendig erscheint. Bis zu dieser Grenze hat der Gesetzgeber Gestaltungsfreiheit, die ihm durch den Auftrag gem. Art. 143b Abs. 1 Satz 3 GG eingeräumt ist. Deshalb können die Erwägungen, die das BVerwG in der zitierten Entscheidung zur Dienstüberlassung und Ausleihe angestellt hat, die hier zur Beurteilung stehende Situation nicht erfassen. Die dort angeführten rechtlichen Aspekte und Begründungen treffen hier nicht zu. Nachdem und weil das funktionelle Amt untergegangen ist und zur Wahrung der Rechtsstellung des Beamten nur durch Fiktionen aufrechterhalten werden kann, sind Regelungen möglich, die der neuen Realität Rechnung tragen, ohne den Rechtsstatus der Beamten zu beeinträchtigen. Dazu gehört nicht nur die Zuweisung einer Tätigkeit bei einem Tochterunternehmen auch ohne Zustimmung des Beamten, sondern auch die Anordnung, dass das Unternehmen befugt ist, Anordnungen zu erteilen, „soweit die Tätigkeit im Unternehmen es erfordert“. Diese Anordnungen beruhen dann aber nicht etwa auf übertragenen beamtenrechtlichen Vorgesetzten-Weisungsrechten, sondern auf arbeitsrechtlichen Direktionsrechten.

Wer insoweit konstruktiv eine nähere Anbindung an das fortbestehende Beamtenverhältnis befürwortet, kann die Befugnis der Unternehmen zur Erteilung von Anordnungen auch als Bestandteil der zulässigen Zuweisung von Tätigkeiten bei einem Tochterunternehmen betrachten. Denn wenn die Zuweisung einer solchen Tätigkeit zulässig ist und im Sinne der Verfassungsbestimmung des Art. 143b GG liegt, dann enthält diese Zuweisung als notwendiger Bestandteil zugleich auch die Anordnung der die Dienstherrenbefugnisse ausübenden Aktiengesellschaft, die Tätigkeit so auszuüben, wie dies im Unternehmen erforderlich ist, was wiederum (nur) unternehmensintern konkretisiert und bestimmt werden kann. Aber auch aus dieser Sicht sind und bleiben die Unter-

nehmensanordnungen arbeitsrechtliche Weisungen. Sie sind keine Vorgesetzten-Weisungen, die der beamtenrechtlichen Legitimation bedürften.

#### **IV. Dauerhafte Zuweisung einer Tätigkeit in Enkelunternehmen auch ohne Zustimmung des Beamten**

In § 4 Abs. 4 Satz 3 PostPersRGEntwurf heißt es im Anschluss an die soeben erörterte Regelung der Zuweisung einer Tätigkeit bei einem Tochterunternehmen der Aktiengesellschaften:

„Gleiches gilt für die Zuweisung einer Tätigkeit bei einem Unternehmer., deren Anteile ganz oder mehrheitlich Unternehmen nach Satz 2 angehören.“

Die „Unternehmen nach Satz 2“ sind die Tochterunternehmen. Satz 3 erstreckt also den Bereich der Zuweisung auf die sog. Enkelunternehmen.

Insoweit stellt sich die Frage, ob die für die Tochterunternehmen geltenden Erwägungen und Erkenntnisse hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Vereinbarkeit einer Zuweisung von Tätigkeiten auch ohne Zustimmung des Beamten ohne weiteres auf die Enkelunternehmen übertragbar sind oder ob sich für die Enkelunternehmen andere oder zusätzliche Probleme stellen.

Mit der Erstreckung auf die Enkelunternehmen wird die Zuweisungsmöglichkeit in der Konzernstruktur gewissermaßen eine Stufe weitergeführt. Die Enkelunternehmen werden gegenüber den Aktiengesellschaften über die Tochterunternehmen sozusagen mediatisiert. Gesellschaftsrechtliche Einflussnahmen auf die Enkelunternehmen finden nicht unmittelbar statt, sondern werden über die Tochterunternehmen vermittelt. Diese Mediatisierung vergrößert die gesellschaftsrechtliche Entfernung der Enkelunternehmen von den Aktiengesellschaften. Indessen ist dies für die hier allein interessierende Frage der Zuweisung kein relevanter Gesichtspunkt. Denn für den Zuweisungsakt und das mit ihm begründete Zuweisungsverhältnis gilt diese Mediatisierung nicht. Vielmehr findet die Zuweisung unmittelbar zwischen den Aktiengesellschaften und den Enkelunternehmen statt. Eine Zwischenschaltung der Tochterunternehmen scheidet aus. Demzufolge kommt es für den hier interessierenden Zusammenhang lediglich auf die Frage an, ob die Enkelunternehmen Bestandteile jenes Organisationsbereichs sind, in dem sich die durch Ausgründung abgewanderten Arbeitsplätze befinden, die der Sache nach zu den Aktiengesellschaften gehören und für eine Weiterbeschäftigung gedacht sind.

Entscheidend ist also, ob trotz der aus betriebswirtschaftlichen und marktpolitischen Gründen vorgenommenen mehrgliedrigen Ausdifferenzierung und Dezentralisierung der Organisationsstruktur die Einheit des Funktionsbereichs erhalten geblieben ist. Soweit diese Frage zu bejahen ist, stellen sich keine weiteren verfassungsrechtlichen Probleme. Was die Zuweisungen anbetrifft, besteht zwischen Aktiengesellschaften und Enkelunternehmen eine unmittelbare Rechtsbeziehung, in der durch die im Gesetzentwurf vorgesehenen Kautelen gesichert ist, dass den zugewiesenen Beamten keine Tätigkeiten übertragen werden können, die „amtsfremd“ oder nicht amtsangemessen sind. Denn auch bei der Zuweisung einer Tätigkeit bei den Enkelunternehmen muss die „nach allgemeinen beamtenrechtlichen Grundsätzen“ erforderliche Zumutbarkeit gewahrt sein und überdies die „Rechtsstel-

lung des Beamten" unberührt bleiben (§ 4 Abs. 4 Satz 6 PostPersREntwurf).

Festzuhalten ist demnach, dass auch § 4 Abs. 4 Satz 3 PostPersRGEntwurf, der die Zuweisung einer Tätigkeit bei den Enkelunternehmen der Aktiengesellschaften auch ohne Zustimmung des Beamten ermöglichen soll, mit Art. 143b Abs. 3 GG vereinbar ist.

## V. Zuweisung einer vorübergehenden Tätigkeit in konzernfremden Unternehmen mit Zustimmung des Beamten

### 1. Ökonomischer Hintergrund der Regelungsabsicht

Nach den mir gegebenen Informationen hat es mit der Regelung, die in § 4 Abs. 4 Satz PostPersRGEntwurf vorgesehen ist, folgende Bewandnis. Die überzähligen Beamten können auch bei Einsatz in den Tochter- und Enkelunternehmen nicht vollständig untergebracht werden. Eine Beschäftigung bei konzernfremden Unternehmen auf der Basis des § 13 Sonderurlaubsverordnung scheidet aus, weil sie mit rechtlichen Nachteilen für die Beamten verbunden ist. Mit dem Instrument der Zuweisung können solche Nachteile vermieden werden. Auch für die Zuweisung einer Tätigkeit bei konzernfremden Unternehmen gilt der Vorbehalt des § 4 Abs. 4 Satz 6 PostPersRGEntwurf, nach welchem die Rechtsstellung des Beamten durch die Zuweisung unberührt bleibt. Es gibt deshalb bei der DTAG Beamte, die eine solche Möglichkeit der Zuweisung einer Tätigkeit bei konzernfremden Unternehmen bei Wahrung der Rechtsstellung als eine interessante Möglichkeit sehen, wieder zu einer Beschäftigung zu kommen, und auf eine solche Regelung warten.

### 2. Die veränderte rechtliche Fragestellung

Für die bisher erörterten Zuweisungsvarianten ist vorgesehen, dass die zugewiesene Tätigkeit „dem Amt entsprechen“ muss. Überdies stehen die bisher erörterten Zuweisungsvarianten betreffend die Tochter- und Enkelunternehmen unter dem Vorbehalt, dass die Zuweisung „nach allgemeinen beamtenrechtlichen Grundsätzen zumutbar“ sein muss. Beide Erfordernisse gewährleisten, dass die zugewiesene Tätigkeit sich im Rahmen des Funktionsbereichs hält, der durch Ausbildung und statusrechtliches Amt des jeweiligen Beamten umrissen ist. Hinzu kommt, dass die Zugehörigkeit der betreffenden Unternehmen zum Konzern schon der Sache nach dazu führt, dass die Weiterbeschäftigung im bisherigen Aufgabenspektrum stattfindet.

Bei der Zuweisung von Tätigkeiten bei *konzernfremden* Unternehmen finden sich diese Begrenzungen hinsichtlich der zugewiesenen Tätigkeit nicht. Dem Wortlaut nach kommen demzufolge auch solche Tätigkeiten in Betracht, die außerhalb dessen liegen, was der zugewiesene Beamte bisher aufgrund seiner Ausbildung und kraft seines Amtes erfüllen konnte und durfte. Die Zuweisung zu einem konzernfremden Unternehmen eröffnet deshalb praktisch den Zugang allgemein zum Arbeitsmarkt und ist nicht auf bestimmte Funktionen beschränkt.

Die vorstehende Besonderheit hinsichtlich der Art der zugewiesenen Tätigkeit eröffnet eine neue Fragestellung und mit ihr einen neuen verfassungsrechtlichen Einwand gegen die Zuweisung zu konzernfremden Unternehmen. Neu ist die Frage, ob die Weiterbeschäftigungsanordnung des Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG auch das Verfassungsge-

bot impliziert, dass die Tätigkeit, die Gegenstand des Weiterbeschäftigungsgebotes ist, sich zwingend und unverzichtbar im Rahmen der öffentlichen Aufgaben halten muss, die der Beamte bisher schon ausgeführt hat. In diese Richtung geht die Argumentation von *Pechstein*, der behauptet, die verfassungsrechtliche Zuweisung an die Nachfolgegesellschaften bedeute eine "Sicherung der Verbundenheit mit der jeweiligen Aufgabe in ihrer Substanz."

Dazu und zum Folgenden Rechtsgutachten S. 19 ff.

Mit der Zuweisung zu konzernfremden Unternehmen werde „dagegen jeder Bezug zu der ursprünglich wahrgenommenen Aufgabe gelöst“. Eine „inhaltlich unkonditionierte Vermittlung von Beamten auf dem Freien Arbeitsmarkt“ erscheine „im Lichte der Bezogenheit der Beamtenstellung auf öffentliche Aufgaben“ ausgeschlossen. Schließlich kommt *Pechstein* zu dem Schluss, die Ermöglichung der Zuweisung von Beamten zu beliebigen Aufgaben an Privatunternehmen „bedrohe die Legitimität des Berufsbeamtentums in fundamentaler Weise.“

Rechtsgutachten S. 20 ff. (22)

### 3. Schutzfunktion der Weiterbeschäftigungsanordnung

Ausgangsthese und Folgerungen von *Pechstein* sind nur dann schlüssig, wenn die Weiterbeschäftigungsanordnung des Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG nicht nur den übernommenen Beamten in seiner subjektiven Rechtsstellung schützen soll, sondern darüber hinaus eine objektive Gewährleistung enthält, die es verbietet, dass Beamte auch gegen ihren Willen und ihre Zustimmung keine andere Beschäftigung aufnehmen dürfen. Mit anderen Worten muss die Weiterbeschäftigungsanordnung nicht nur den subjektiven Rechtsschutz der Beamten bezwecken, sondern überdies auch einen objektiv-institutionellen Schutzzweck beinhalten. Denn nur wenn ein solcher objektiv-institutioneller Schutzzweck des Art. 143b Abs. 1 Satz 3 GG schlüssig dargetan werden kann, lässt sich ein Berührtsein des Beamtentums als Institution rechtlich begründen, wobei hinzuzufügen ist, dass auch im letzteren Falle die These einer „Bedrohung der Legitimation des Beamtentums in fundamentaler Weise“ angesichts der hier in Rede stehenden Sondersituation eine Über-treibung darstellt.

Sollte der Schutzzweck der Weiterbeschäftigungsanordnung allein darin bestehen, dass die übernommenen Beamten in ihrer subjektiven Rechtsstellung zu schützen sind und ist die Weiterbeschäftigungsanordnung in diesen subjektiven Rechtsschutz eingeschlossen, so stellt sich die weitere Frage, ob der so geschützte Beamte auf diesen Rechtsschutz jedenfalls partiell verzichten kann, so dass mit seiner Zustimmung auch vom grundsätzlich vorgesehenen verfassungsrechtlichen Schutz abgewichen werden kann. Ein solcher Verzicht kommt jedenfalls dann in Betracht, wenn es um verzichtbare Rechtspositionen geht.

In einem ersten Schritt ist also der Frage nachzugehen, ob die Weiterbeschäftigungsanordnung des Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG nur einen subjektiv-rechtlichen Schutzgehalt aufweist oder darüber hinaus auch objektiv-rechtlich-institutionelle Schutzgehalte enthält.

Insoweit kann auf frühere Ausführungen verwiesen werden.

Vgl. auch *Ossenbühl/Ritgen*, Beamte in Privatunternehmen, 1999, S. 63, 79 und passim.

Bei der Übernahme des Personals der Postunternehmen in die Nachfolgeunternehmen ging es nicht um die Rettung und Bewahrung objektiv-institutioneller Elemente des Berufsbeamtentums um ihrer selbst willen, sondern allein darin, die beamtenrechtlichen Positionen der betroffenen Beamten unbeschädigt zu lassen. Der subjektivrechtliche Schutz der Beamten war also das alleinige Ziel.

Die Aufrechterhaltung der beamtenrechtlichen Prinzipien und Kategorien stand und steht im Dienst dieses subjektivrechtlichen Bestandsschutzes. Die Privatisierung der Post hat die übernommenen Beamten - wie nun schon mehrfach betont - gerade in ihrem funktionellen Amt getroffen. Auf dieser Seite des Beamtenverhältnisses ist nicht mehr geblieben als gesetzliche Fiktionen. Aus diesem Grunde geht es an der Sache vorbei, wenn *Pechstein*, mit dem Hinweis auf die „Bezogenheit der Beamtenstellung auf öffentliche Aufgaben“ verfassungsrechtliche Einwände begründen will und sogar die „Legitimität des Berufsbeamtentums in fundamentaler Weise“ bedroht sieht. Solche unheilsschweren Diagnosen gehen nicht nur an der Realität, sondern vor allem an dem Grundproblem der Privatisierung, speziell dem Anliegen des Art. 143b Abs. 3 GG, der hier im Mittelpunkt steht, vorbei.

Haben also die übernommenen Beamten zwar, soweit dies angesichts der Privatisierung ihrer Aufgaben möglich ist, ihre Rechte behalten, so fragt sich des weiteren, ob diese ihre Rechte, die in ihrem Bestand gem. Art. 143b Abs. 3 GG grundsätzlich verfassungsrechtlich geschützt sind, einem Verzicht durch den einzelnen Beamten offen stehen.

Auf seinen Rechtsstatus kann der Beamte nicht verzichten. Er kann ihn nur durch beantragte Entlassung willentlich beenden. Das Gesetz statuiert vereinzelt explizite Verzichtverbote für den Beamten, wie das Verbot, auf Besoldung zu verzichten. Nicht verzichten kann der Beamte auf das ihm zugewiesene funktionelle Amt, weil dieses Amt nicht in seinem Verfügungsbereich liegt. Im vorliegenden Fall geht es konkret um die Frage, ob der Zuweisung einer Tätigkeit in einem konzernfremden Unternehmen Schutzrechte des Beamten entgegenstehen und ggf. ob der Beamte auf diese Schutzrechte verzichten und damit den Weg für eine Zuweisung freimachen kann.

Die Zuweisung betrifft die verfassungsrechtliche Weiterbeschäftigungsgarantie des Art. 143 b Abs. 3 Satz 1 GG. Diese Weiterbeschäftigungsgarantie beinhaltet, dass der Beamte

- einen Anspruch auf Weiterbeschäftigung hat,
- die Weiterbeschäftigung der Art nach seinem bisherigen Funktionsbereich entsprechen muss,
- dass die ihm zugewiesene Tätigkeit nach allgemeinen beamtenrechtlichen Grundsätzen zumutbar sein muss.

Die Garantiebestandteile der Funktionsverwandtschaft und der Zumutbarkeit nach den allgemeinen Grundsätzen des Beamtenrechts sind nicht mehr gewährt, wenn es um Zuweisungen von Tätigkeiten bei konzernfremden Unternehmen geht. Insoweit ergibt sich die Frage, ob der Beamte „vorübergehend“ auch eine „amtsfremde“ Tätigkeit ausüben darf, wenn er dem zustimmt. Die Frage wäre zu verneinen, wenn die Weiterbeschäftigungsanordnung neben dem subjektivrechtlichen Schutz des Beamten auch eine Schutzkomponente enthielte, die objek-

tivrechtlich zu verstehen wäre und ein öffentliches Interesse schützen würde.

Vgl. *Eckart Mian*, Der Verzicht Privater im Verwaltungsrecht, Dissertation Bonn, 1993, S. 64 ff.

Solche objektivrechtlichen Komponenten der Weiterbeschäftigungsgarantie sind jedoch nicht ersichtlich. Infolgedessen kommt ein Verzicht des durch die Verfassungsgarantie begünstigten Beamten in Betracht.

Die verzichtbare Rechtsposition kann allerdings nicht in der generellen Weiterbeschäftigungsgarantie des Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG gesehen werden. Verzichtbar sind nur einzelne konkrete Rechtspositionen.

Vgl. *Stelkens/Sachs*, in: *Stelkens/Bonk/Sachs*, Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar, 6. Auflage, 2001, § 53 Rn. 17b.

Aus der verfassungsrechtlichen Weiterbeschäftigungsgarantie resultiert für den einzelnen Beamten ein Abwehrrecht gegenüber Zuweisungen von Tätigkeiten bei bestimmten konzernfremden Unternehmen. Dieses konkrete subjektive Abwehrrecht ist verzichtbar. Der Verzicht betrifft dann jeweils die konkrete Zuweisung. Der Verzicht drückt sich in der Zustimmung zur Zuweisung aus und macht damit den rechtlichen Weg für die Zuweisung frei, und zwar gleichgültig um welches Unternehmen und welche Tätigkeit es geht. Die Zustimmung muss eindeutig und unmissverständlich erklärt werden.

Vgl. *Stelkens/Sachs*, a.a.O., Rn. 17d.

#### 4. Keine Bedenken aus Art. 143b Abs. 3 Satz 2 GG

Bedenken aus Art. 143b Abs. 3 Satz 2 GG, wonach die privaten Unternehmen die Dienstherrenbefugnisse ausüben sich nicht. Nach den Ausführungen in früherem Zusammenhang

Vgl. oben sub IV.

würde die Zuweisung mit Zustimmung des Beamten auch einschließen, dass der Beamte der notwendigen betrieblichen Anordnungen des jeweiligen Unternehmens zu folgen hat.

#### VI. Gesamtergebnis

Die Ergebnisse des vorstehenden Rechtsgutachtens können in folgenden Thesen zusammengefasst werden:

1. Die in § 4 Abs. 4 Satz 2 des Gesetzentwurfs zum PostPersRG vorgesehene Zuweisung einer dem Amt entsprechenden Tätigkeit auch ohne Zustimmung des Beamten bei einem Tochterunternehmen der Aktiengesellschaften (Deutsche Telekom AG, Deutsche Post AG) ist verfassungsrechtlich unbedenklich.
  - a) Die Zuweisung einer Tätigkeit bei einem Tochterunternehmen entspricht einer dem Sinn und Zweck des Art. 143b Abs. 3 GG entsprechenden Auslegung. Die Auffassung, für eine teleologische Auslegung dieser Verfassungsvorschrift sei angesichts ihres Wortlautes kein Raum mehr, ist methodisch verfehlt.
  - b) Sinn und Zweck des Art. 143b Abs. 3 GG gehen dahin, nach der Privatisierung der Postunternehmen (Art. 87f GG) die Beamten in ihrem bisherigen Funktions- und Aufgabenbereich unter Wahrung ihrer Rechtsstellung und unter Verantwortung des Dienstherrn weiterzubeschäftigen. Die Rechtsstellung der

Beamten bleibt von der Zuweisung einer Tätigkeit bei einem Tochterunternehmen der Aktiengesellschaft unberührt (§ 4 Abs. 1 Satz 6 PostPersRGEntwurf). Die Weiterbeschäftigungsgarantie ist funktionsgebunden, nicht organisationsgebunden. Es kommt darauf an, dass die Beamten in ihrem bisherigen Tätigkeitsbereich verbleiben; die rechtliche Organisation, in der dieser Tätigkeitsbereich unternehmensrechtlich in Erscheinung tritt, ist nicht entscheidend. Die Identität des Funktionsbereichs aber bleibt gewahrt, auch wenn die Aktiengesellschaften Geschäftsfelder durch Ausgründung von Tochtergesellschaften dezentralisieren.

- c) Bei der Auslegung des Art. 143b Abs. 3 GG ist in Rechnung zu stellen, dass zwischen der Privatisierungsentscheidung des Art. 87f GG und der Anordnung des Art. 143b Abs. 3 GG, das Beamtenpersonal in den privaten Unternehmen zu übernehmen, eine Spannungslage besteht. Diese Spannungslage kann nicht einseitig zugunsten der Bestandschutzgarantie des Art. 143b Abs. 3 GG gelöst werden. Vor allem bedarf die Spannungslage bei einem wesentlichen Wandel der tatsächlichen Verhältnisse einer neuen Ausbalancierung. Das Weiterbeschäftigungsgebot steht einer solcher Nachbesserung nicht entgegen. Die verfassungsrechtliche Restandschutzgarantie verbürgt kein verfassungsrechtliches Recht auf Nichtbeschäftigung, falls in den Aktiengesellschaften keine Arbeitsplätze mehr zur Verfügung stehen.
- d) Die Anpassung der Weiterbeschäftigungsgarantie an die veränderten Organisationsverhältnisse in Gestalt der neuen Konzernstrukturen bei DTAG und DPAG ist von dem Auftrag an den Gesetzgeber gem. Art. 143b Abs. 3 Satz 3 GG umfasst.
- e) Das sog. Beleihungsmodell des Art. 143b Abs. 3 Satz 2 GG steht der Zuweisung einer Tätigkeit bei einem Tochterunternehmen nicht entgegen. Die in § 4 Abs. 4 Satz 8 PostPersRGEntwurf vorgesehene Regelung, dass die Unternehmen betriebsnotwendige Anordnungen treffen können, ist der Sache nach schon in der mit dem Grundgesetz in Einklang stehenden Zuweisung notwendig verbunden. Denn die Zuweisung wäre ohne den Zusatz, dass der zugewiesene Beamte die betrieblichen Anordnungen befolgen muss, sinnwidrig. Die Befugnis zur Anordnung entspricht dem arbeitsrechtlichen Direktionsrecht, nicht dem beamtenrechtlichen Weisungsrecht. Da die Privatisierungsentscheidung das funktionelle Amt der übernommenen Beamten entleert hat und dieses damit entfallen ist, liegt auch keine Kollision mit zu

bewahrenden beamtenrechtlichen Prinzipien oder Regelungsmechanismen vor.

2. Auch die Zuweisung einer Tätigkeit bei einem Enkelunternehmen der Aktiengesellschaft gem. § 4 Abs. 4 Satz 3 PostPersRGEntwurf ist verfassungsrechtlich unbedenklich. Mit den Enkelunternehmen wird zwar die Dezentralisierung der Aufgabenfelder eine Stufe weitergeführt. Entscheidend ist aber, dass die Einheit des Funktionsbereichs erhalten bleibt. Die bei den Aktiengesellschaften verortete Ausübung von Dienstleistungsbefugnissen bleibt unberührt. Gegenüber den Erörterungen und Ergebnissen für die Zuweisung von Tätigkeiten bei den Tochterunternehmen ergeben sich keine verfassungsrechtlich relevanten Unterschiede, die eine andere Beurteilung erfordern würden.
3. Die Zuweisung einer Tätigkeit bei einem konzernfremden Unternehmen sprengt die Einheit des Funktionsbereichs. Sie soll ermöglicht werden, um den Beamten, die in dem Funktionsbereich der Nachfolgesellschaften und ihrer Tochter- und Enkelunternehmen keinen Arbeitsplatz finden können, aber gleichwohl nicht untätig bleiben wollen, die Chance einer Beschäftigung zu verschaffen. Die Zuweisung einer Tätigkeit bei konzernfremden Unternehmen ist deshalb nur dann unbedenklich, wenn - wie im Gesetzentwurf vorgesehen - der Beamte hierzu seine Zustimmung erteilt.

Bei Zuweisung mit Zustimmung des Beamten ergeben sich keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Insbesondere steht die Weiterbeschäftigungsgarantie dem nicht entgegen. Die Weiterbeschäftigungsgarantie des Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG bezweckt (nur) den subjektivrechtlichen Schutz des Beamten, enthält aber keine objektivrechtlichen Schutzkomponenten. Die Weiterbeschäftigungsgarantie verleiht dem Beamten Abwehrrechte gegen die Zuweisung von Tätigkeiten bei konzernfremden Unternehmen. Auf diese Abwehrrechte kann er wirksam verzichten, wenn die Zuweisung seine Rechtsstellung im Übrigen unberührt lässt. Die nach dem Gesetzentwurf vorgesehene Zustimmung ist als ein solcher Verzicht im konkreten Zuweisungsfall zu verstehen.

Art. 143b Abs. 3 Satz 2 GG betreffend die Ausübung von Dienstherrenbefugnissen bleibt aus denselben Gründen unberührt wie bei der Zuweisung einer Tätigkeit bei den Tochterunternehmen.

Bonn, den 21. Juli 2004

Prof. Dr. Fritz Ossenbühl

**Verfassungsfragen****einer weiteren Verbesserung des Personaleinsatzes der bei der Deutsche Telekom AG und der Deutsche Post AG beschäftigten Beamten****Rechtsgutachten****von Professor Dr. Peter Badura erstattet****der Deutsche Telekom AG und der Deutsche Post AG****München, August 2004****I. Die Novellierung des PostPersRG**

Die Übergangsbestimmung zu der Grundsatznorm der Postreform II (Art. 87 f GG) ermöglicht die Weiterbeschäftigung der bisher bei der Deutschen Bundespost beschäftigten Bundesbeamten bei den Nachfolgegesellschaften und legt die Richtschnur für die Gesetzgebung fest (Art. 143 b Abs. 3 GG):

Die bei der Deutschen Bundespost tätigen Bundesbeamten werden unter Wahrung ihrer Rechtsstellung und der Verantwortung des Dienstherrn bei den privaten Unternehmen beschäftigt. Die Unternehmen üben Dienstherrnbefugnisse aus. Das Nähere bestimmt ein Bundesgesetz.

Zur Gewährleistung der für Wirtschaftsunternehmen auch im personellen Bereich erforderlichen Flexibilität werden die Aktiengesellschaften mit der Ausübung der Befugnisse des Dienstherrn beliehen, um eine den unternehmerischen Aufgaben und Erfordernissen entsprechende Beschäftigung der Beamten zu bestimmen. Das Beamtenverhältnis mit dem Bund als Dienstherrn besteht fort.

BVerwGE 103, 375; 111, 231.

Das Gesetz zum Personalrecht der Beschäftigten der früheren Deutschen Bundespost (Postpersonalrechtsgesetz – PostPersRG) vom 14. September 1994 (Art. 4 PTNeu-OG, BGBl. I S. 2325, 2353) erfüllt den verfassungsrechtlichen Regelungsauftrag.

Der Entwurf der Bundesregierung für ein Erstes Gesetz zur Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes

BTag Drucks. 15/3404.

lockert im Interesse einer Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Post-Aktiengesellschaften die dienstrechtlichen Beschränkungen, die das Gesetz einer unternehmerisch geeigneten Beschäftigung der Beamten auferlegt, ohne den beamtenrechtlichen Status zu tangieren. Vor allem soll es ermöglicht werden, den Beamten eine Beschäftigung in Tochter- und Beteiligungsgesellschaften der Nachfolgeunternehmen und mit Zustimmung des Beamten – auch sonstigen Unternehmen zuzuweisen. Die Dienstherrnbefugnisse bleiben nach wie vor bei den Nachfolgeunternehmen (Art. 143 b Abs. 3 Satz 2 GG), die über die Beschäftigung der Beamten kraft der Zuweisung verfügenden Unternehmen sind im Rahmen ihres Direktionsrechts zu Anordnungen befugt, soweit die Tätigkeit im Unternehmen es erfordert (§ 4 Abs. 4 PostPersRG in der Fassung des Entwurfs). Eine den Status des Beamten berührende Regelung des Entwurfs beseitigt den Anspruch auf Sonderzahlung nach dem Bundessonderzahlungsgesetz für die bei den Aktiengesell-

schaften beschäftigten Beamten, um die zunehmende Spannung zwischen Tarifentlohnung und Beamtenbesoldung bei der fortschreitenden Privatisierung der Post-Aktiengesellschaften abzumildern (§ 10 Abs. 1 PostPersRG in der Fassung des Entwurfs). Das Aufkommen aus dem Wegfall der Sonderzahlung dient insofern der Verbesserung der Besoldungsstruktur der Beamten, als es zu der Finanzierung der Wochenarbeitszeitverkürzung und dann der beabsichtigten leistungsabhängigen Besoldungselemente bei der Deutsche Post AG und der Deutsche Telekom AG herangezogen wird.

Der Gesetzentwurf erweitert die Beschäftigungsmöglichkeiten der auf Grund der Post-Privatisierung in Wirtschaftsunternehmen tätigen Beamten und trägt zur personalwirtschaftlichen Integration in den Unternehmen bei, ohne die institutionellen Grundlagen des verfassungsrechtlich garantierten Berufsbeamtentums in Frage zu stellen (Art. 33 Abs. 5 GG). Nicht anders wie das PostPersRG folgt die Novelle unter dem Blickwinkel der Art. 87 f, 143 b GG dem Leitgedanken, daß die verfassungsrechtliche Fundierung der Postreform von 1994 die Unternehmenswirtschaftlichkeit und Wettbewerbsfähigkeit der in Handelsgesellschaften umgewandelten Post-Unternehmen gewährleisten und zugleich die statuswahrende Weiterbeschäftigung der Post-Beamten sichern wollte. Die Begründung des Gesetzentwurfs hebt hervor, daß die Privatisierung einen grundlegenden Wandel in der Darbietung der Infrastrukturleistungen im Bereich des Postwesens und der Telekommunikation herbeigeführt und damit auch eine dienstrechtliche Ausnahmesituation geschaffen hat, die andauert und zu deren Bewältigung weitere Sonderregelungen für die bei den Postunternehmen beschäftigten Beamten erforderlich sind.

**II. Die Übergangsbestimmung des Art. 143 b GG****1. Sonderregelung zur Umwandlung der Deutschen Bundespost**

Die unumgängliche Regelung für die Weiterbeschäftigung der Beamten der Deutschen Bundespost, die zwangsläufig eine Tätigkeit nach den unternehmerischen Erfordernissen der neuen Handelsgesellschaften mit sich führte, berührt die Grundsätze und Garantien des Berufsbeamtentums und die Rechte und Pflichten in dem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis der Beamten (Art. 33 Abs. 4 und 5 GG). Die demnach als notwendig betrachtete Sonderregelung in der Verfassung erfolgte in Gestalt der Weiterbeschäftigungsgarantie und des „Beleihungsmodells“ in Art. 143 b GG. Dadurch wurden einige Rechtsfolgen aus dem Beamten-Artikel des Grundgesetzes abbedungen, insbesondere durch die Öffnung für ein Direktionsrecht privatrechtlich orientierter Unternehmen mit privatwirtschaftlichem Unternehmenszweck gegenüber Beamten, nicht aber wurde insgesamt die Geltung des Art. 33 Abs. 5 GG verdrängt.

Anders BVerfGE 108, 370/383 f. für das Verhältnis des Art. 143 b Abs. 2 Satz 1 GG zu Art. 12 Abs. 1 GG.

Die Spielräume des den Regelungsauftrag des Art. 143 b Abs. 3 GG wahrnehmenden Gesetzgebers werden durch die Übergangsvorschrift bestimmt, bestehen im übrigen aber in dem durch Art. 33 Abs. 5 GG vorgegebenen Rahmen.

Die Auslegung des Art. 143 b GG und die – sich nicht in der ersten Neuordnungsgesetzgebung von 1994 erschöp-

fende – Erfüllung des verfassungsrechtlichen Regelungsauftrags, einschließlich der Weiterbeschäftigungsgarantie für die Beamten – müssen sich an der Grundentscheidung des Art. 87 f GG und der besonderen privatisierungsbedürftigen Situation orientieren. Dem trägt die vorliegende Novellierung des Postpersonalrechtsgesetzes Rechnung. Die Zahl der rd. 120.000 aktiven Beamten der Deutsche Telekom AG im Jahr 1995 ist bis 2004 auf rd. 65.000 Beamte zurückgegangen. Bei der Deutsche Post AG sind von den rd. 128.000 aktiven Beamten des Jahres 1995 im Jahr 2004 noch rd. 66.000 aktive Beamte und beurlaubte Beamte beschäftigt. Mithilfe von Beurlaubungen kann auf Dauer eine geeignete und im Entgelt für die beurlaubten Beamten angesichts der tariflichen Anpassungen befriedigende Beschäftigung nicht erreicht werden. Deutsche Post AG und Deutsche Telekom AG haben für die nicht zu einer Beurlaubung bereiten Beamten unter schwierigen und oft betriebswirtschaftlich nicht sinnvollen Bedingungen eine Beschäftigung im aktiven Beamtenverhältnis finden müssen. Angesichts der auf längere Sicht fortbestehenden Zahl durch die Weiterbeschäftigungsgarantie geschützter Beamter kann eine sachgerechte Lösung auf dem Boden des geltenden Postpersonalrechtsgesetzes nicht gefunden werden. Das Problem wird sich bei künftigen betriebswirtschaftlich notwendigen Umstrukturierungen der Konzerne weiter verschärfen. Der verfassungsändernde Gesetzgeber des Jahres 1994, der die Gegebenheiten nicht in vollem Umfang voraussehen konnte, unter denen sein „Beleihungsmodell“ zu verwirklichen sein würde, hat dem Gesetzgeber durch Art. 143 b Abs. 3 Satz 3 GG einen Spielraum konkludent eingeräumt, der den Erfolg der Reform im zeitlichen Verlauf gewährleistet.

Die Novelle zum Postpersonalrechtsgesetz schlägt einen Weg ein, der den Rechten der Beamten und den Belangen der Unternehmen Rechnung trägt und die Beschäftigungssicherung fördert. Mit der vorgesehenen Zuweisung von Beschäftigung bei Tochter- und Beteiligungsgesellschaften wird ein geeignetes personalwirtschaftliches Instrument zur Verfügung stehen, das die Rechtsstellung der betroffenen Beamten in allen wesentlichen Elementen des Dienstrechts unangetastet läßt, auch wenn das Unternehmen nicht auf die Zustimmung des Beamten angewiesen bleibt. Dem Unternehmen wird es nicht nur ermöglicht, einen vorhandenen Beschäftigungsbedarf im Rahmen des Konzerns zu decken, sondern auch mit personalwirtschaftlicher Flexibilität kurzfristige Erfordernisse zu bewältigen. Die Zuweisung von Beschäftigung in Unternehmen außerhalb der Konzerne, die nur mit Zustimmung des Beamten und ohne Abstriche in seiner Rechtsstellung in Betracht kommt, ist erforderlich, weil die Post-Unternehmen jetzt und in Zukunft nicht allen übernommenen Beamten eine für sie und für das Unternehmen dauerhaft betriebswirtschaftlich sinnvolle Arbeit bereitstellen können.

## **2. Gewährleistung der Unternehmenswirtschaftlichkeit und der Wettbewerbsfähigkeit der Nachfolgeunternehmen**

Die Übergangsbestimmung des Art. 143 b GG steht im Dienst der Grundnorm der Post-Privatisierung, die eine Privatisierung und Unternehmenswirtschaftlichkeit der Erbringung der Dienstleistungen im Bereich des Postwesens und der Telekommunikation anordnet (Art. 87 f Abs. 2 Satz 1 GG), die Verantwortung des Bundes für

flächendeckend angemessene und ausreichende Dienstleistungen aber aufrechterhält (Art. 87 f Abs. 1 GG). Bei der dienstrechtlichen Sonderregelung des Art. 143 b Abs. 3 GG geht es darum, „das personelle Folgeproblem der Privatisierung der Deutschen Bundespost einer sachangemessenen Lösung zuzuführen und es den privaten Unternehmen zu ermöglichen, das übergeleitete Personal möglichst eigenständig zu führen.“

F. Ossenbühl/K. Ritgen, Beamte in privaten Unternehmen, 1999, S. 85.

Die Grundentscheidung der Postreform schließt die Richtschnur ein, durch die Neuordnung die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen angesichts der Umwandlung der Deutschen Bundespost zur Erbringung privatwirtschaftlicher Leistungen zu sichern.

H. A. Wolff, Die Wahrung der Rechtsstellung von Beamten, die bei den privatisierten Unternehmen von Bahn und Post beschäftigt sind, AöR 127, 2002, S. 72, 73; U. Battis, in: M. Sachs, Hrsg., Grundgesetz, 3. Aufl., 2003, Art. 143 b, Rn. 9.

Die privatisierten Unternehmen stehen in besonderem Maße vor der Notwendigkeit, die personellen Kapazitäten mit den unternehmerischen Erfordernissen in Einklang zu bringen. Auf dem Weg zu wettbewerbsfähigen Unternehmen will die Post-Reform ebenso wie zuvor die Bahnreform auch ermöglichen, die Zahl der bei ihr und den angegliederten Unternehmen beschäftigten Mitarbeiter sukzessiv der Modernisierung und Rationalisierung der Unternehmen anzupassen.

Entwurf der BReg. für ein Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Verbesserung der personellen Struktur beim Bundeseisenbahnvermögen und in den Unternehmen der Deutschen Bundespost, BTag Drucks. 14/8044, Begründung, S. 6 (für die Deutsche Bahn AG), Stellungnahme des BRates, S. 8.

Die von dem Gesetzentwurf angestrebte Flexibilisierung des Dienstrechts ist ein weiteres Mittel, um die Weiterbeschäftigungsgarantie des Art. 143 b Abs. 3 Satz 1 GG mit der Unternehmenswirtschaftlichkeit der umgebildeten Unternehmen (Art. 87 f Abs. 2 Satz 1 GG) in ein rechtes Gleichgewicht zu bringen. Das auf dem Berufsbeamtenrecht beruhende Personalrecht des öffentlichen Dienstes war mit den Erfordernissen der Neuordnung in Einklang zu bringen und konnte nicht als auch für den verfassungsändernden Gesetzgeber nicht überwindbare „Privatisierungsbarriere“ wirken und die Gestaltungsfreiheit bei der Bestimmung und Abgrenzung der Staatsaufgaben bescheiden.

A. Krölls, Rechtliche Grenzen der Privatisierungspolitik, GewArch. 1995, 129/142.

Die Umbildung staatlicher Einrichtungen im Wege der Privatisierung, nicht nur der Organisation, sondern auch der Aufgaben und der Überführung in private Hand, erfaßt folgerichtig jedenfalls das bisherige Amt des Beamten im funktionalen Sinn. Die durch die Postreform eingerichtete und geforderte Unternehmenswirtschaftlichkeit der umgebildeten Unternehmen ist ein durch Art. 143 b Abs. 1 und 3 GG zusätzlich bekräftigter Grund für eine sachliche Differenzierung des besonderen Post-Dienstrechts gegenüber dem allgemeinen Beamten- und Besoldungsrecht (Art. 3 Abs. 1 GG).

In welcher Weise die gebotene Umwandlung gesellschafts- und konzernrechtlich verwirklicht wird, ist im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben der politischen Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers und dann der Organisationsfreiheit der Nachfolgeunternehmen überlassen.

J. Herres, Die Post im privatrechtlichen Gewand, ArchivPT 46, 1994, S. 302; L. M. Büchner, Vom Sondervermögen zur Aktiengesellschaft – Strukturen der Postreform II, DZWir 1995, 120; K. Stern/M. Bauer, in: K. Stern, Hrsg., Postrecht der Bundesrepublik Deutschland, 1997, Art. 143 b, Rn. 35 ff.

Unternehmerische Erfordernisse und Bedürfnisse haben seit der Umwandlung der Deutschen Bundespost in einer großen Zahl von Fällen zur Gründung von – auch mehrstufigen – Tochter- und Beteiligungsgesellschaften geführt. Beispielweise befinden sich mit der DHL Worldwide Express GmbH, der Danzas GmbH, der Deutschen Post Euro Express Deutschland GmbH & OHG wesentliche Teile des Geschäftsfelds Paket- und Transportleistungen organisatorisch nicht im Bereich der Deutsche Post AG. Zu den derzeit über 100 Tochter- und Beteiligungsgesellschaften der Deutsche Telekom AG gehören z. B. das Mobilfunk-, System- und Onlinegeschäft sowie eine Reihe von Querschnittsaufgaben, wie das Immobilien- und Fuhrparkmanagement. Etwa 9.000 Beamte, denen derzeit eine geeignete Beschäftigung mit deren Zustimmung nicht eröffnet werden kann, sind der Personalserviceagentur Vivento zugeordnet.

Der Regelungsauftrag und die Weiterbeschäftigungsgarantie des Art. 143 b Abs. 3 GG sind mit der Neuordnungsgesetzgebung von 1994 nicht abgeschlossen und erschöpft. Das gilt sowohl hinsichtlich der weiteren Entwicklung der Wettbewerbsbedingungen und der Unternehmensefordernisse, als auch im Hinblick auf die Bedürfnisse einer wirtschaftlichen gesellschafts- und konzernrechtlichen Organisation der Nachfolgeunternehmen der Deutschen Bundespost.

Die Ausübung von Dienstherrnbefugnissen ist zwar dem in Aktiengesellschaften umgewandelten Nachfolgeunternehmen vorbehalten (Art. 143 b Abs. 3 Satz 2 GG). Damit ist aber weder die Ausgründung von Tochter- und Beteiligungsgesellschaften beschränkt (Art. 143 b Abs. 1 Satz 1 GG), noch verfassungsrechtlich ausgeschlossen, Beamte diesen Unternehmen zur Beschäftigung zuzuweisen. Der Gesetzgeber ist berechtigt und darüber hinaus verpflichtet, dem Umstand Rechnung zu tragen, daß die Beamten nunmehr in einem Wirtschaftsunternehmen beschäftigt sind, das im Wettbewerb leistungsfähig sein und bleiben muß.

F. Ossenbühl/K. Ritgen aaO., S. 80 f.

Die von den Nachfolgeunternehmen wahrgenommenen Dienstherrnbefugnisse erlauben es nach der geltenden Regelung des PostPersRG nicht, Beamte auch ohne ihre Zustimmung Tochter- oder Beteiligungsgesellschaften zuzuweisen. Eine derartige Beschäftigung ist bisher nur auf Grund von Beurlaubungen und im Rahmen von Arbeitsverträgen mit den Unternehmen möglich.

Die Übergangsbestimmung sichert die Rechtsstellung der Beamten und gewährleistet die Verantwortung des Dienstherrn Bund, ungeachtet der vorausgesetzten Beschäftigung der Beamten bei einem „privaten Unternehmen“. Diese verfassungsrechtlich vorgesehene Modifikation der Garantien und Grundsätze des Berufsbeamten-

tums ist eine zwingende Konsequenz der Post-Privatisierung und als Sonderregelung nicht nur gerechtfertigt, sondern geboten. Dem kann nicht entgegengehalten werden, daß im allgemeinen Recht des öffentlichen Dienstes die innere Rechtfertigung des Beamtenstatus in der Gewährleistung einer rechtsstaatlichen und sachgerechten Erfüllung öffentlicher Aufgaben liegt.

Anders Th. Blanke/D. Sterzel, Probleme der Personalüberleitung im Falle einer Privatisierung der Bundesverwaltung (Flugsicherung, Bahn, Post), AuR 1993, 265/273 f.; dies., Ab die Post? KJ 1993, 278/292 ff.

Der verfassungsändernde Gesetzgeber hat einen Ausgleich gewählt, der den Beamten in der Sondersituation der Privatisierung gerecht wird, sie also nicht den Tarifkräften statusrechtlich gleichstellt.

### 3. Die Grundsatznorm der Weiterbeschäftigungsgarantie für die Post-Beamten

Art. 143 b Abs. 3 Satz 1 GG ist „Grundsatznorm“.

P. Lerche, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, 1996, Art. 143 b, Rn. 29.

Der verfassungsrechtlich festgelegte Grundsatz ist die den Beamten zugesicherte Weiterbeschäftigungsgarantie, die die Weiterbeschäftigung bei den Nachfolgeunternehmen in dem erworbenen Beamtenstatus zusagt, auch bei einer vollen Privatisierung dieser Unternehmen fortgilt und einen entsprechenden Anspruch des Beamten begründet.

H. Gersdorf, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG III, 4. Aufl., 2001, Art. 143 b, Rn. 18, 19; R. Uerpmann, in: von Münch/Kunig, Hrsg., GG Kommentar, Bd. 3, 4./5. Aufl., 2003, Art. 143 b, Rn. 8.

Das Nachfolgeunternehmen ist und bleibt für die Einlösung dieser Garantie verantwortlich. Die Garantie legt ihm auch die Pflicht auf, soweit unternehmerisch zumutbar, eine geeignete Beschäftigung des Beamten zu ermöglichen. Dementsprechend ist es auch die Sache des Nachfolgeunternehmens, Art und Weise der Beschäftigung des Beamten in den Grenzen der zu wahrenen Rechtsstellung zu bestimmen.

Das Beamtenverhältnis zwischen dem Bund, der nach wie vor Dienstherr ist, und dem Beamten besteht fort (§ 2 Abs. 3 PostPersRG). Der Dienstherr Bund gewährleistet die im Rahmen der Umwandlung der Deutschen Bundespost zu wahrende Rechtsstellung des Beamten mithilfe der Rechtsaufsicht über die Nachfolgeunternehmen (§ 20 PostPersRG).

Nach Maßgabe des Gesetzes geht die Ausübung der Dienstherrnbefugnisse auf die Unternehmen über (§ 1 PostPersRG), hinsichtlich des vormals vorhandenen Amtes im funktionalen Sinn als unternehmerisch-betriebliches Direktionsrecht zur Aufgabenerfüllung nach Anweisung. Dieses Direktionsrecht ist eingeschränkt durch das Recht des Beamten auf eine amtsangemessene – seinem (fortbestehenden) Amt im statusrechtlichen Sinne entsprechende – Beschäftigung, soweit nicht zulässigerweise etwas anderes bestimmt ist (vgl. § 6 PostPersRG).

BVerfGE 70, 251/266 ff.; BVerwGE 49, 64/66 ff.; 69, 303, mit Anm. R. Uerpmann, JURA 1996, 79; 108, 274.

Die amtsangemessene Beschäftigung von Beamten ist nicht auf Hoheitsaufgaben beschränkt.

Der Gesetzentwurf setzt voraus, daß die Ausübung von Dienstherrnbefugnissen gemäß Art. 143 b Abs. 3 Satz 1 GG nur den Nachfolgeunternehmen übertragen werden darf. Die vorgesehene Zuweisung von Beamten zur Beschäftigung innerhalb oder außerhalb des konzernrechtlich organisierten Nachfolgeunternehmens ändert daran nichts. Die dienstrechtlichen Befugnisse gegenüber den Beamten, denen durch Verfügung der Aktiengesellschaften die Beschäftigung in einem Unternehmen zugewiesen wird, verbleiben mit Ausnahme des im Rahmen der Zuweisung im erforderlichen Maße auf das Unternehmen übergehenden Direktionsrechts bei der jeweiligen Post-Aktiengesellschaft.

Gesetzentwurf, Begründung, BTag Drucks. 15/3404, S. 8 f.

Diese Zuordnung der Befugnisse zur Bestimmung der von dem Beamten zu erfüllenden Dienstgeschäfte hat zur Folge, daß der Beamte weiterhin Aufgaben der PostAktiengesellschaft, die seinem funktionellen Amt entsprechen, erfüllt, selbst wenn ihm die Beschäftigung in einem konzernfremden Unternehmen – mit seiner Zustimmung – zugewiesen wird und er dort mit Tätigkeiten befaßt wird, die außerhalb des Postwesens und der Telekommunikation liegen. Die verfassungsrechtliche Weiterbeschäftigungsgarantie ist dafür ausschlaggebend.

Der Bund kann seine dienstrechtliche Verantwortung insoweit nur gegenüber dem Nachfolgeunternehmen geltend machen. Er verfügt über die Rechtsaufsicht zur Sicherung der Pflichten des Unternehmens im Rahmen des Beleihungsrechtsverhältnisses. Die dienstrechtliche Verantwortung der Post-Aktiengesellschaft muß gegenüber dem Unternehmen, dem der Beamte zugewiesen wird, durch ein geeignetes Rechtsverhältnis zur Geltung kommen. Es ist fraglich, ob das durch die an den Beamten gerichtete Zuweisungsverfügung erreicht werden kann. Da das Gesetz, auch nach seiner Novellierung, öffentlich-rechtliche Rechtsbeziehungen zu dem Beschäftigungsunternehmen nicht vorsieht, die dessen Direktionsrecht begründen könnten, wird eine vertragliche Vereinbarung erforderlich sein.

Das in der neuen Vorschrift des § 4 Abs. 4 PostPersRG in der Fassung des Gesetzentwurfs aufgenommene dienstrechtliche Instrument der Zuweisung ist dem neueren Beamtenrecht nicht fremd (siehe § 123 a BRRG). Es ist der Abordnung nachgebildet und erlaubt eine Verwendung des Beamten bei einer öffentlichen Einrichtung außerhalb des Anwendungsbereichs des BRRG und auch bei einer Einrichtung ohne Dienstherrnfähigkeit.

M. Kotulla, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der vorübergehenden Zuweisung eines Beamten nach § 123 a BRRG, ZBR 1995, 168; L. Kathke, Versetzung, Umsetzung, Abordnung und Zuweisung, ZBR 1999, 325/341 ff.; T. Lücke, Sonderregelung für Beamte bei Privatisierungsmaßnahmen, ZfPR 1999, 137; J.-P. Steuck, Zur Beschäftigung von Beamten in einer privatisierten Einrichtung, ZBR 1999, 150; S. Schönrock, Die Zuweisung von Beamten an privatisierte Einrichtungen, ZBR 2002, 306.

Der Gesetzentwurf lehnt sich hauptsächlich an die im Zuge der Dienstrechtsreform von 1997 geschaffene Vorschrift des § 123 a Abs. 2 BRRG an, die den Fall der

Umwandlung einer Dienststelle in eine privatrechtlich organisierte Einrichtung der öffentlichen Hand behandelt. Der Bundesrat hatte im Gesetzgebungsverfahren unterstrichen, daß es zur zeitgemäßen und anforderungsge-rechten Weiterentwicklung des öffentlichen Dienstrechts auch einer Lösung des Problems bedarf, wie nach einer Privatisierung von Aufgaben Beamte in einem Unternehmen privater Rechtsform weiterbeschäftigt werden können. Die Bundesregierung wies in ihrer Gegenäußerung auf die etwa gegebene Notwendigkeit einer verfassungsrechtlichen Regelung und auf die Überleitung von Dienstherrnbefugnissen im Zuge der Bahn- und Postreform hin. Die Beschlußempfehlung und der Bericht des Innenausschusses erkannten an, daß die Privatisierung öffentlicher Aufgaben einen flexiblen Personaleinsatz erfordert. Die vorgeschlagene Regelung in § 123 a Abs. 2 BRRG erlaube eine Überleitung, um nach einer Privatisierung die zuverlässige Aufgabenerfüllung auch zukünftig zu sichern. Es müsse sich nach wie vor um ein Unternehmen der öffentlichen Hand handeln, damit die Verantwortung des Dienstherrn uneingeschränkt gewahrt bleibe.

Entwurf der BReg. für ein Gesetz zur Reform des öffentlichen Dienstrechts, BTag Drucks. 13/3994, S. 61, 81; Beschlußempfehlung und Bericht des Innenausschusses, BTag Drucks. 13/5057, S. 12, 64.

Der Gesetzentwurf für die Novellierung des PostPersRG geht über die mit § 123 a Abs. 2 BRRG, vor allem für den kommunalen Bereich, geschaffene Möglichkeit hinaus, die eine Zuweisung nur an öffentliche Unternehmen betrifft. Diese Regelung konnte deshalb ohne eine Verfassungsänderung eingeführt werden. Im Fall der Post-Beamten ist demgegenüber eine neue Verfassungsnorm geschaffen worden, die eine Beschäftigung von Beamten auch bei privaten Nachfolgeunternehmen und zur Erbringung privatwirtschaftlicher Dienstleistungen zuläßt. Die Anlehnung des Gesetzentwurfs an § 123 a Abs. 2 BRRG bezieht sich demnach auf das Instrument der Zuweisung bei Umwandlung einer öffentlichen Einrichtung und nicht auf den engeren Anwendungsfall der Umwandlung in ein privatrechtliches Unternehmen der öffentlichen Hand. Maßgebend bleibt die mit der Postreform intendierte und verfassungsrechtlich fundierte Privatisierung der Deutschen Bundespost und die dafür notwendige Umwandlung in unternehmerisch und privatwirtschaftlich agierende Handelsgesellschaften, die eine Weiterbeschäftigung der Beamten sicherzustellen haben

#### **4. Institutionelle Garantie des Berufsbeamtentums und Rechtsstellungsgarantie der Beamten**

Die Grundsätze und Garantien des Art. 33 Abs. 5 GG sind nach Maßgabe der Übergangsbestimmung des Art. 143 b Abs. 3 GG

Siehe oben unter I. 1.

verfassungsrechtlicher Maßstab für die Gesetzgebung, und zwar in zweifacher Weise: als institutionelle Garantie des Berufsbeamtentums und als Rechtsstellungsgarantie für die Beamten. Aus Art. 33 Abs. 4 GG ist die Eigenschaft des Beamtenverhältnisses als öffentlich-rechtliches Dienst- und Treueverhältnis abzulesen. Der dort ausgesprochene Grundsatz verbietet es jedoch nicht, Beamte auch außerhalb der Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse einzusetzen. Soweit aus Art. 33 Abs. 4 GG eine Schranke für Privatisierungen entnommen werden kann,

betrifft das Hoheitsaufgaben des Staates; die Erbringung von Dienstleistungen im Bereich des Postwesens und der Telekommunikation gehört – abgesehen von der Infrastrukturleistung des Art. 87 f Abs. 1 GG – dazu nicht.

Die Garantie des Art. 33 Abs. 5 GG soll die Institution des Berufsbeamtentums in ihrer Funktionsfähigkeit im Interesse der Allgemeinheit erhalten und gewährleisten, daß der Bedienstete in rechtlicher und wirtschaftlicher Unabhängigkeit zur Erfüllung der dem Berufsbeamtentum vom Grundgesetz vorgeschriebenen Aufgabe, im politischen Kräftespiel eine stabile, gesetzestreue Verwaltung zu sichern, beitragen kann. Zu diesem Zweck schützt Art. 33 Abs. 5 GG einen Kernbestand von Strukturprinzipien der Institution des Berufsbeamtentums.

BVerfGE 64, 367/379.

Zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums gehört das Alimentationsprinzip, das der Gesetzgeber nicht nur zu berücksichtigen, sondern zu beachten hat.

BVerfGE 99, 300/314 f. – G. Lübke-Wolff, in: H. Dreier, Hrsg., Grundgesetz, Bd. III, 1998, Art. 33, Rn. 80 ff.

Es gehört weiter zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums, daß der Beamte nur Stellen seines Dienstherrn verantwortlich ist, die durch hierarchisches Über- und Unterordnungsverhältnis eine Einheit bilden, und daß auch nur diese Stellen zu seiner Beurteilung und zu den Maßnahmen befugt sind, die seine Laufbahn bestimmen.

BVerfGE 9, 268/286 f.; BVerwGE 69, 303/306.

Diese Voraussetzungen schließen ein, daß eine privatrechtliche Rechtsperson keine Dienstherrnstellung haben kann. Um dennoch eine Weiterbeschäftigung der Post-Beamten bei den Nachfolgegesellschaften der Deutschen Bundespost nach den unternehmerischen Erfordernissen dieser Handelsgesellschaften ermöglichen und garantieren zu können, wurde die Übergangsbestimmung des Art. 143 b Abs. 3 GG in die Verfassung eingefügt. Damit konnte ohne Verstoß gegen Art. 33 Abs. 5 GG zur Bewältigung der Sondersituation der Post-Privatisierung das grundsätzliche Verbot einer Beschäftigung von Beamten bei einer privatwirtschaftlichen und u. U. nicht im Allein- oder Mehrheitsbesitz der öffentlichen Hand stehenden Handelsgesellschaft modifiziert werden. Art. 33 Abs. 5 GG statuiert keine substantielle, auch im Wege der Verfassungsänderung nicht zu überwindende Veränderungssperre gegenüber Privatisierungsmaßnahmen.

Th. Blanke/D. Sterzel aaO.; A. Krölls aaO.

Die in § 4 Abs. 4 der PostPersRG-Novelle vorgesehene Zuweisungsregelung stellt eine durch Art. 143 b Abs. 3 GG legitimierte Abweichung von den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums dar, die in den Bedingungen der Postreform ihre innere Rechtfertigung findet. Die Modalitäten der verfassungsrechtlich garantierten Weiterbeschäftigung der Post-Beamten tragen einer Ausnahmesituation Rechnung, ohne die Eigenart der Stellung und des Dienstes des Beamten zu verändern. Die personalwirtschaftliche Integration der neben Arbeitnehmern in den Handelsgesellschaften beschäftigten

Beamten kann aus unternehmerischen Gründen angestrebt werden, kann aber den fortbestehenden dienstrechtlichen Status des Beamten nicht aufheben oder auslösen. Die Besoldung und laufbahnmäßige Entwicklung der Beamten kann nur durch Gesetz oder auf Grund Gesetzes geregelt werden. Ein Streikrecht steht den Beamten nicht zu.

Die Garantie des Art. 33 Abs. 5 GG ist die Grundlage subjektiver Rechte des Beamten und bildet insofern eine Rechtstellungsgarantie. Diese wird durch Art. 143 b Abs. 3 Satz 1 GG ausdrücklich bekräftigt. Zu den Konsequenzen dieser Garantie ist zu rechnen, daß eine Zuweisung von Beschäftigung bei Stellen außerhalb der konzernrechtlichen Organisation der Nachfolgegesellschaften nur mit Zustimmung des Beamten in Betracht kommt.

### III. Die Zuweisung einer Tätigkeit des Beamten innerhalb des Konzerns der Nachfolgeunternehmen oder bei sonstigen Unternehmen

#### 1. Das fortbestehende Beamtenverhältnis und die Ausübung der Dienstherrnbefugnisse

Die in Art. 143 b Abs. 3 Satz 1 GG verankerte Garantie besagt, der Richtlinie des Art. 33 Abs. 5 GG folgend, daß sich durch die Umwandlung der Deutschen Bundespost in Handelsgesellschaften an der Rechtsstellung der Beamten nichts geändert hat. Der Bund bleibt Dienstherr, und mit der Weiterbeschäftigung der Beamten bei den Nachfolgeunternehmen tritt kein Dienstherrwechsel ein. Der Beamtenstatus bleibt unverändert, einschließlich der Loyalitätsbindung des Beamten an den Dienstherrn. Die bei den Aktiengesellschaften beschäftigten Beamten stehen im Dienst des Bundes; sie sind unmittelbare Bundesbeamte (§ 2 Abs. 3 Satz 1 PostPersRG). Dementsprechend finden hinsichtlich der beruflichen Tätigkeit des Beamten bei der Aktiengesellschaft, die als Dienst gilt (Fiktionsregelung des § 3 Abs. 1 PostPersRG) – unabhängig vom tatsächlichen Aufgabenkreis im Einzelfall – die Regeln über den beamtenrechtlichen Dienst Anwendung. Eine Pflichtverletzung ist ein Dienstvergehen. Die Fortgeltung des Disziplinarrechts für diesen Personenkreis beruht auf dem unverändert fortbestehenden Beamtenstatus und damit der fortbestehenden Gleichstellung im Status mit den Bundesbeamten außerhalb des Privatisierungsbereichs. Kein Beamter darf wegen seiner Rechtsstellung oder wegen der sich aus seinem Beamtenverhältnis ergebenden Rechte und Pflichten in seiner beruflichen Tätigkeit oder seinem beruflichen Fortkommen benachteiligt werden (§ 5 Abs. 1 PostPersRG).

BVerwG ZBR 1997, 50; BVerwGE 103, 375; 111, 231.

Die fortbestehende Verantwortung des Bundes als des Dienstherrn gewährleistet die zu wählende Rechtsstellung des Beamten.

Die Novellierung des PostPersRG durch den Gesetzentwurf ändert diese Rechtslage nicht. Durch die Zuweisung einer Tätigkeit bei einem konzern-eigenen oder konzernfremden Unternehmen wird keine arbeitsrechtliche Rechtsbeziehung zu diesem Unternehmen begründet.

#### 2. Die Wahrung der Rechtsstellung des Beamten

Durch Art. 143 b Abs. 3 Satz 1 GG werden die beamtenrechtlichen Garantien gesichert, wie sie durch den konkreten Zuschnitt des Amtes im statusrechtlichen Sinn ge-

geben waren, das der Beamte vor der Umwandlung der Deutschen Bundespost innegehabt hatte.

U. Battis, Beleihung anlässlich der Privatisierung der Postunternehmen, in: Festschrift für Peter Raisch, 1995, S. 355/364 ff.; F. Ossenbühl/K. Ritgen aaO., S. 78 ff.; H. A. Wolff aaO., S. 86 ff.; M. Böhm/H.-P. Schneider, Statusgarantie als Hindernis für flexiblen Personaleinsatz? ZBR 2004, 73/75 f.

Das Amt im statusrechtlichen Sinn wird grundsätzlich durch die Zugehörigkeit zu einer Laufbahn und Laufbahngruppe, durch das Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe und durch die den Beamten verliehene Amtsbezeichnung gekennzeichnet. Das statusrechtliche Amt und dessen Zuordnung zu einer bestimmten Besoldungsgruppe in Verbindung mit der Relation zu anderen Ämtern und deren Zuordnung zu den Besoldungsgruppen und der laufbahnrechtlichen Einordnung (Laufbahn- und Laufbahngruppenzugehörigkeit) bringen abstrakt die Wertigkeit des Amtes zum Ausdruck und legen die amtsgemäße Besoldung fest. Die im Zuge der Eingliederung des Beamten in die Behördenorganisation und seiner tatsächlichen Verwendung erforderliche Übertragung eines abstrakt funktionellen und konkret funktionellen Amtes folgt dem statusrechtlichen Amt. Der Beamte hat deshalb grundsätzlich Anspruch auf Übertragung eines seinem statusrechtlichen Amt entsprechenden funktionellen Amtes, eines „amtsgemäßen“ Aufgabenbereichs. Der Beamte hat jedoch kein Recht auf unveränderte und ungeschmälerte Ausübung des ihm einmal übertragenen Amtes im funktionellen Sinne (Dienstposten), sondern muß vielmehr Änderungen seines dienstlichen Aufgabenbereichs durch Umsetzung oder andere organisatorische Maßnahmen nach Maßgabe seines Amtes im statusrechtlichen Sinne hinnehmen.

BVerwGE 65, 270/272 f. (mit zahlreichen Nachweisen).

Im Fall der Postreform beruht die Änderung des dienstlichen Aufgabenbereichs der Post-Beamten und ihre Beschäftigung bei – möglicherweise nicht mehr der öffentlichen Hand zuzuordnenden – Handelsgesellschaften mit privatwirtschaftlichem Unternehmenszweck auf einer verfassungsrechtlichen Anordnung. Ein „Amt“ im funktionellen Sinn kann demzufolge nicht mehr dem Beamten zugewiesen werden. Der Beamte kann seinen Dienst nur in einem äquivalenten Aufgabenbereich leisten. Schon bei der Bahnreform war vorausgesetzt worden, daß hinsichtlich des übertragenen Amtes im funktionalen Sinne und der wahrgenommenen Tätigkeit „Veränderungen“ eintreten könnten, wie dies auch für Fälle tiefgreifender Organisationsänderungen von Behörden oder öffentlich-rechtlichen Körperschaften in den Beamtenetzen vorgesehen sei (vgl. Art. 143 a Abs. 1 Satz 3 GG).

Entwurf der BReg. für ein Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes, BTag Drucks. 12/5015, S. 7, 17.

Für die Verwirklichung der Postreform gilt entsprechendes.

H.-A. Wolff aaO., S. 85, 95.

Durch den Gesetzentwurf werden zur Gewährleistung der Wettbewerbsfähigkeit der Post-Aktiengesellschaften die Beschäftigungsmöglichkeiten der Beamten den neueren Gegebenheiten entsprechend erweitert und wird so dem Grundgedanken der Weiterbeschäftigungsgarantie des Art. 143 b Abs. 3 GG Rechnung getragen.

### 3. Die Zuweisung einer Beschäftigung bei einem Unternehmen

Der Gesetzentwurf nimmt das beamtenrechtliche Instrument der Zuweisung auf und gibt ihm unter der Perspektive der Weiterbeschäftigungsgarantie des Art. 143 b Abs. 3 GG einen erweiterten Anwendungsbereich.

Siehe oben unter II. 2.

Dem Beamten kann danach auch ohne seine Zustimmung dauerhaft eine dem Amt entsprechende Tätigkeit bei einem Unternehmen zugewiesen werden, dessen Anteile ganz oder mehrheitlich der Aktiengesellschaft gehören, bei der er beschäftigt ist, wenn die Aktiengesellschaft hieran ein dringendes betriebliches oder personalwirtschaftliches Interesse hat und die Zuweisung nach allgemeinen beamtenrechtlichen Grundsätzen zumutbar ist. Gleiches gilt für die Zuweisung einer Tätigkeit bei Unternehmen, deren Anteile ganz oder mehrheitlich einer im Allein- oder Mehrheitsbesitz einer Post-Aktiengesellschaft stehenden Handelsgesellschaft liegen. Die nunmehr geschaffene Möglichkeit, dem Beamten auch ohne seine Zustimmung eine Beschäftigung im Konzernbereich der Post-Unternehmen zuzuweisen, findet ihre spezifische Rechtfertigung darin, daß damit im großen und ganzen Dienstaufgaben in Frage stehen, die dem privatisierten Erbringen von Dienstleistungen im Bereich des Postwesens und der Telekommunikation zuzurechnen sind. Mit seiner Zustimmung kann dem Beamten vorübergehend eine Tätigkeit bei einem sonstigen – d. h. nicht zum Konzern einer Post-Aktiengesellschaft gehörenden – Unternehmen zugewiesen werden, wenn die Aktiengesellschaft, bei der er beschäftigt ist, hieran ein dringendes betriebliches oder personalwirtschaftliches Interesse hat. Das aufnehmende – konzernangehörige oder konzernfremde – Unternehmen ist zur Erteilung von Anordnungen befugt, soweit die Tätigkeit im Unternehmen es erfordert.

Der Beamte ist auch für die Zeit der Zuweisung einer Tätigkeit bei einem Unternehmen bei der Post-Aktiengesellschaft beschäftigt, die allein über ihr kraft Gesetzes übertragene Dienstherrnbefugnisse verfügt und diese nicht auf das aufnehmende Unternehmen übertragen kann. Das Nachfolgeunternehmen, in dessen Dienst der Beamte weiterhin steht, übt mit der Zuweisung das ihm zustehende Direktionsrecht in Wahrnehmung der ihm übertragenen Dienstherrnbefugnisse aus. Die Zuweisung ist ein an den Beamten gerichteter dienstrechtlicher Verwaltungsakt, mit dem eine bestimmte Tätigkeit bei einem Unternehmen dem Beamten zugewiesen wird. Bei einem konzernfremden Unternehmen handelt es sich um einen mitwirkungsbedürftigen Verwaltungsakt.

Die Zuweisung begründet keine Rechtsbeziehungen der Post-Aktiengesellschaft oder des Beamten mit dem aufnehmenden Unternehmen. Dieses muß aber in die Lage versetzt werden, „Anordnungen“ zu erteilen, um dem Beamten einen bestimmten Tätigkeitsbereich aufzugeben und seine Tätigkeit zu leiten. Auch muß das Unternehmen verpflichtet werden, den Beamten amtsgemäß und beamtenrechtlich zumutbar zu beschäftigen. Es bedarf somit einer vertraglichen Regelung zwischen der Post-Aktiengesellschaft und dem Unternehmen über die Tätigkeit des Beamten und über die Erteilung von Anordnungen, soweit die Tätigkeit im Unternehmen es erfordert.

#### IV. Der Anspruch auf Sonderzahlung nach dem Bundessonderungsgesetz

Die Vorschrift des § 10 Abs. 1 PostPersRG enthält die Ermächtigung zum Erlaß einer Rechtsverordnung, „zur verbesserten Erfüllung der betrieblichen Aufgaben“ für die übergeleiteten Post-Beamten die Gewährung von Zulagen zur Abgeltung von Leistungen zu regeln, die die rechtmäßigen Anforderungen im Hinblick auf Güte, wirtschaftlichen Erfolg oder geleistete Arbeitsmengen erheblich übersteigen. In dieser beamtenrechtlichen Sonderregelung kommt die Intention zum Ausdruck, der personalwirtschaftlichen Rolle des Beamten in einem Wirtschaftsunternehmen, das wegen besonderer Gegebenheiten der Privatisierung Beamte neben Tarifkräften zur privatwirtschaftlichen Erbringung von Dienstleistungen beschäftigt, Rechnung zu tragen. Diese Linie führt der Gesetzentwurf fort und bestimmt in der neugefaßten Vorschrift des § 10 Abs. 1 lapidar: Der Anspruch auf Sonderzahlung nach dem Bundessonderungsgesetz entfällt für die bei den Aktiengesellschaften beschäftigten Beamten. Der Gesetzgeber macht sich damit das unternehmenswirtschaftliche Interesse an Kostensenkung zu eigen und berücksichtigt, daß die Beamten auf Grund der sich entwickelnden Privatisierung in keiner Weise mehr mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben befaßt sind. Weiter wird damit das Ziel verfolgt, Mittel zu erschließen, um die Möglichkeit zu sichern, Beamte stärker an einer leistungsorientierten Besoldung zu beteiligen. Die zunehmende Spannung zwischen Tarifentlohnung und Beamtenbesoldung soll in einer für private, im nationalen und internationalen Wettbewerb stehende Unternehmen angemessenen Weise vermindert werden, soweit dies verfassungsrechtlich möglich ist.

Gesetzentwurf, Begründung, BTag Drucks. 15/3404, S. 10 f.

Dabei fällt auch ins Gewicht, daß die Sonderzahlung kein Besoldungsbestandteil ist, der vorrangig von sozialen Kriterien bestimmt wird. Sie knüpft vielmehr an die erbrachte Leistung an.

Entwurf der BReg. für ein Haushaltsbegleitgesetz 2004, BTag Drucks. 15/1502, Begründung, S. 24. – Das Bundessonderungsgesetz ist Art. 2 des Haushaltsbegleitgesetzes 2004 vom 29. Dez. 2003 (BGBl. I S. 3076).

Die Sonderzahlungen genießen nicht den Schutz des Art. 33 Abs. 5 GG, da es insoweit unter dem Blickwinkel des Alimentationsprinzips keinen zu beachtenden hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums gibt. Die entsprechenden Regelungen können, ohne daß die verfassungsrechtliche Garantie berührt wird, jederzeit geändert werden.

BVerfGE 44, 249/263; 49, 260/272; 76, 256/310. – H. A. Wolff aaO., S. 94 f.

Folgerichtig kann die aus Art. 33 Abs. 5 GG hervorgehende Rechtsstellungsgarantie keinen Anspruch des Beamten auf Bestandsschutz für gewährte Sonderzulagen begründen. Die verfassungsrechtlich gebotene amtsangemessene Besoldung (Alimentation) wird nicht in Frage gestellt. Sie verpflichtet den Dienstherrn zur Gewährung eines an Dienstrang, Bedeutung und Verantwortung des Amtes orientierten und damit Dienstverpflichtung und Dienstleistung berücksichtigenden, angemessenen Lebensunterhalt, nicht schlechthin zur Aufrechterhaltung

eines erworbenen Besitzstandes in bezug auf ein einmal erreichtes Einkommen.

BVerfGE 70, 251/267; 99, 300/314; BVerfG DVBl. 1999, 1421.

Diese allgemein für die Beamtenbesoldung maßgebenden verfassungsrechtlichen Grundsätze gelten auch für die bei den Nachfolgesellschaften der Deutschen Bundespost beschäftigten Beamten. Denn das Gebot, ihre Rechtsstellung ungeachtet der Privatisierung zu wahren (Art. 143 b Abs. 3 Satz 1 GG), sichert den erreichten beamtenrechtlichen Status,

Siehe oben unter III. 2.

löst diese Beamtengruppe aber nicht aus der allgemeinen Geltung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums – ihre konkrete Rechtsposition gewissermaßen versteinern – heraus. Ihr Status kann nach denselben verfassungsrechtlichen Grundsätzen verändert werden, wie der Status des Beamten im allgemeinen.

Der Wegfall der Sonderzahlung bei den Post-Beamten kann zur Folge haben, daß sich ihre Besoldung schlechter darstellt als die Besoldung vergleichbarer Beamter im übrigen. Insoweit ist der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) zu beachten. Der normative Gehalt der Gleichheitsbindung erfährt seine Konkretisierung jeweils im Hinblick auf die Eigenart des zu regelnden Sachbereichs, so daß sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen des Gestaltungsspielraumes des Gesetzgebers ergeben. Der Gleichheitssatz verlangt, daß eine vom Gesetz vorgenommene unterschiedliche Behandlung von Personengruppen sich – sachbereichsbezogen – auf einen vernünftigen oder sonstwie einleuchtenden Grund von hinreichendem Gewicht zurückführen läßt.

BVerfGE 103, 310/318 ff.; 107, 257/270 (Besoldungsdifferenzierungen im Zuge der Wiedervereinigung).

Im vorliegenden Fall handelt es sich, vom Anlaß und Beweggrund her gesehen, um das unternehmerische Interesse an Kostensenkung und personalwirtschaftlicher Verbesserung. Der innere, die Ungleichbehandlung rechtfertigende Grund ist die im Laufe der Privatisierung und der sich verändernden Wettbewerbsbedingungen sich vertiefende Verschiedenartigkeit der von den übergeleiteten Beamten geforderten Dienstaufgaben. Diese Entwicklung nähert die Beschäftigung der Beamten nicht – wie sonst im öffentlichen Dienst – von Fall zu Fall, sondern strukturbedingt der Arbeit der Tarifkräfte an und unterscheidet sie tiefgreifend von der allgemeinen Tätigkeit des Beamten, dem grundsätzlich die Wahrnehmung hoheitsrechtlicher Befugnisse oder zumindest die Erfüllung öffentlicher Aufgaben anvertraut ist. Der Wegfall der Sonderzulage kann unter diesen Umständen und unter Berücksichtigung der Eigenart dieses Besoldungselements nicht als willkürlich oder unverhältnismäßig angesehen werden.

#### V. Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Vorschriften in dem Entwurf der Bundesregierung für ein Erstes Gesetz zur Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes, die es ermöglichen, Beamten eine Beschäftigung bei Tochter- und Beteiligungsgesellschaften der Nachfolgeunternehmen der Deutschen Bundespost und auch bei sonstigen Unternehmen zuzuweisen (§ 4

Abs. 4 des Entwurfs), und die den Anspruch der Beamten auf Sonderzahlung entfallen lassen (§ 10 Abs. 1 des Entwurfs), sind mit dem Grundgesetz vereinbar. Sie verstößen nicht gegen Art. 143 b, 33 Abs. 5 und 3 Abs. 1 GG.

1. Der Regelungsauftrag und die Weiterbeschäftigungsgarantie des Art. 143 b Abs. 3 GG sind eine auf den Grundsatznormen der Art. 87 f und 143 b Abs. 1 GG beruhende, an dem Privatisierungsziel der Postreform von 1994 orientierte und insofern bereichsspezifische Regelung im Sinne des Art. 33 Abs. 5 GG.
2. Der Regelungsauftrag und die Weiterbeschäftigungsgarantie des Art. 143 b Abs. 3 GG sind mit der Neuordnungsgesetzgebung von 1994 nicht abgeschlossen und erschöpft. Das gilt sowohl hinsichtlich der weiteren Entwicklung der Wettbewerbsbedingungen auf den europäischen und globalen Märkten des Postwesens und der Telekommunikation und den sich ändernden Unternehmenserfordernissen, als auch im Hinblick auf die Bedürfnisse einer wirtschaftlich sinnvollen gesellschafts- und konzernrechtlichen Organisation der Nachfolgeunternehmen der Deutschen Bundespost. Dementsprechend bemißt sich der politische Spielraum des das Nähere bestimmenden Gesetzgebers.
3. Die institutionelle Garantie des Berufsbeamtentums und die Rechtsstellungsgarantie der Beamten (Art. 33 Abs. 5 GG) werden durch die Novelle zum Postpersonalrechtsgesetz nach der Richtschnur des Art. 143

b Abs. 3 GG beachtet. Nicht anders wie das Postpersonalrechtsgesetz von 1994 folgt die Novelle unter dem Blickwinkel der Art. 87 f, 143 b GG dem Leitgedanken, daß die verfassungsrechtliche Fundierung der Postreform von 1994 die Unternehmenswirtschaftlichkeit und Wettbewerbsfähigkeit der in Handelsgesellschaften umgewandelten Post-Unternehmen gewährleisten und zugleich die statuswahrende Weiterbeschäftigung der Post-Beamten sichern wollte.

4. Die vorgesehene Zuweisung von Beschäftigung bei konzerneigenen oder konzernfremden Unternehmen ermöglicht eine den Rechten der Beamten und den Belangen der Unternehmen entsprechende Erfüllung der verfassungsrechtlichen Weiterbeschäftigungsgarantie des Art. 143 b Abs. 3 GG. Auch im Fall einer Zuweisung, wie sie die Novelle vorsieht, werden die Beamten unter Wahrung ihrer Rechtsstellung und der Verantwortung des Dienstherrn und im Wege der Ausübung von Dienstherrnbefugnissen der Deutsche Post AG und der Deutsche Telekom AG beschäftigt. Durch die Zuweisung einer Tätigkeit bei einem konzerneigenen oder konzernfremden Unternehmen wird keine arbeitsrechtliche Rechtsbeziehung zu diesen Unternehmen begründet.

München, am 4. August 2004

Professor Dr. Peter Badura

**DEUTSCHER BUNDESTAG**  
Ausschuß für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

Ausschußdrucksache 15(9)1270

17. August 2004

## Schriftliche Stellungnahme

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di

**zur öffentlichen Anhörung am 6. September 2004 in Berlin  
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung  
Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Postpersonal-  
rechtsgesetzes (BT-Drucksache 15/3404)**

### Einleitung

Die Nachfolgeunternehmen der früheren Deutschen Bundespost haben durch das für die bei den Postaktiengesellschaften beschäftigten Beamtinnen und Beamten zuständige Bundesministerium der Finanzen (BMF) einen Gesetzesvorschlag vorgelegt, mit dem die Arbeits- und Einkommensbedingungen der rund 158.000 Beamtinnen und Beamten flexibilisiert werden sollen.

Mit den Gesetzesvorschlägen sollen die mit der Organisations- und Aufgabenprivatisierung begonnenen Entwicklungen jetzt durch Privatisierung der Rechtsstellung der Beamtinnen und Beamten fortgesetzt und ausgeweitet werden. Beamtenrechtliche sollen durch arbeitsrechtliche Elemente ersetzt werden. Die Beamtinnen und Beamte sollen im betriebswirtschaftlichen Sinne gefügiger und verfügbarer gemacht werden, ohne ihnen jedoch die notwendigen Schutzrechte wie Kollektivverträge und Arbeitskampfrechte zuzugestehen.

Den Unternehmensvorständen geht es ausschließlich um die Senkung der Personalkosten zur Steigerung der Attraktivität der Aktiengesellschaften auf dem Kapitalmarkt auf Kosten der Beschäftigten. Sie benutzen Bundesregierung und Parlament zur Erfüllung ihrer betriebswirtschaftlichen Forderungen weil sie hierfür eine gesetzliche Regelung benötigen.

ver.di möchte bei einer Novellierung des Postpersonalrechtes das berufliche Fortkommen der Beamtinnen und Beamten gestärkt wissen und möchte deshalb die Gestaltungsmöglichkeiten der Betriebsräte erweitern. Wir wollen die Einflussmöglichkeiten der Beamtinnen und Beamten und ihrer Vertreter in den Unternehmen stärken. Damit gehen wir einen anderen Weg als die Arbeitgeber, die vorrangig auf Kostensenkung setzen und individuelle sowie soziale Belange beim Personaleinsatz unberücksichtigt lassen wollen.

Dieser Weg eröffnet es, bei zukünftigen Entscheidungen über Beschäftigungsbedingungen von Beamtinnen und Beamten die unterschiedlichen Entwicklungslinien der einzelnen Unternehmen zu berücksichtigen und die Aufgaben des Gesetzgebers auf die Kernaufgaben zum Beamtenrecht zu konzentrieren.

### Politische Bewertung

Der von den Aktiengesellschaften konzipierte und vom Bundesministerium der Finanzen vorgelegte Gesetzesentwurf wird mit der eingeschränkten Wettbewerbsfähigkeit

der Deutschen Post AG, Postbank AG und der Deutschen Telekom AG durch das für die Beamtinnen und Beamte geltende Dienstrecht begründet.

Diese - nicht näher begründete Behauptung - ist nachweislich sachlich unzutreffend. Keines der Nachfolgeunternehmen der früheren Deutschen Bundespost ist durch die verfassungsmäßig vorgeschriebene Beschäftigung der unmittelbaren Bundesbeamtinnen und -beamten „unter Wahrung ihrer Rechtsstellung“ in der Wettbewerbsfähigkeit gegenüber vergleichbaren nationalen und international agierenden Unternehmen der jeweiligen Branchen eingeschränkt:

Die Deutsche Post AG hat nicht nur durch vergleichsweise hohe Erträge ihre Wettbewerbsfähigkeit unter Beweis gestellt. Sie hat darüber hinaus mit den in erster Linie in der Bundesrepublik erzielten Überschüssen national und international einen Teil tatsächlicher und potenzieller Mitbewerber aufgekauft und ein weltweites Imperium gebildet. Der Vorstandsvorsitzende der Post AG Zumwinkel verkündet stolz: „Wir sind damit auf dem besten Weg, der Logistikkonzern Nummer 1 in der Welt zu werden.“

Gleiches gilt grundsätzlich auch für die Deutsche Telekom AG. Jedes andere Unternehmen der Telekommunikation hätte mit Sicherheit die durch unternehmerische Fehlentscheidungen erzielten astronomischen Wertverluste in zweistelliger Milliardenhöhe nicht überlebt. Es ist offenkundig, dass einseitig nur die dem Beamtenrecht immanente Sicherheit und aus rechtstaatlichen Gründen bestehende Regulierungsdichte gesehen wird, weil sie den Ermessungsspielraum der Aktiengesellschaften im Vergleich zum Arbeitsrecht einschränkt. Die Wahrung der Rechtsstellung der Beamtinnen und Beamten war und ist doch Verfassungsgrundlage und ihre rechtsstaatliche Handhabung eine Grundlage für die ungewöhnliche Übertragung von Dienstherrenbefugnissen auf Kapitalgesellschaften. Die den Aktiengesellschaften hierdurch entstehenden Wettbewerbsvorteile bleiben dem gegenüber unerwähnt:

- ▶ Beschäftigte in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis, das auf Über- und Unterordnung beruht.
- ▶ Arbeits- und Einkommensbedingungen werden angeordnet und können nach herrschender Auffassung nicht durch Streiks durchgesetzt werden.

- ▶ Ein eigenes Disziplinarrecht gibt den Aktiengesellschaften die Möglichkeit der Bestrafung für inner- und außerdienstliches Fehlverhalten.
- ▶ Durch Übernahme von Standardrisiken durch den Staat entstehen keine sogenannten Lohnnebenkosten.
- ▶ Durch gezielte Maßnahmen wird Personalabbau durch Übernahme von „Vorruhestand“-Kosten an den Staat übertragen.

Aus der Begründung des Gesetzentwurfstextes wird überdeutlich, das Beamtenrecht weiter auszuhöhlen, um den Interessen der Aktiengesellschaften nach noch höheren Gewinnen und weltweiter Expansion entgegen zu kommen. In der Begründung zu Paragraph 4 Absatz 4 (Seite 12) werden unverhohlen die „Interessen der privaten Unternehmen“ mit dem „Privatisierungsinteresse des Gesetzgebers“ identifiziert und gleich gestellt. Dies hat zur Konsequenz eine Unterordnung des Gesetzgebers unter die Interessen der Aktiengesellschaften:

Die Aktiengesellschaften erhalten Definitionsbefugnis und Interpretationsmonopol über ihre Sichtweise von „Wettbewerbsfähigkeit“.

Unternehmerische Maßnahmen wie die Ausgliederung ganzer Geschäftszweige aus den Nachfolgeunternehmen, die das Verfassungsgebot der Weiterbeschäftigung der Beamtinnen und Beamten unter Wahrung ihrer Rechtsstellung unmöglich machen, werden ungeprüft akzeptiert wenn sie nur als Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit ausgewiesen werden. Artikel 143b GG wird von den mit Dienstherrenbefugnissen beliebigen Unternehmen nicht als Vorgabe für unternehmerische Entscheidungen akzeptiert. So sind die vorgegebenen Schwierigkeiten bei der grundgesetzlich verlangten Weiterbeschäftigung bei den Mutterunternehmen größtenteils durch unternehmerische Entscheidungen zur „Verschlankung“ hausgemacht.

Fehlentscheidungen der Unternehmen wie bei der Deutschen Telekom AG, verbunden mit Werteverlusten für Kleinaktionäre, werden bei der Beurteilung ihrer Relevanz auf die Wettbewerbsfähigkeit ausgeblendet. Das Gleiche gilt für überhöhte Abfindungen an die dafür verantwortlichen Vorstandsmitglieder.

Über unsere nachfolgenden Begründungen im Einzelfall hinaus, bleibt deshalb der Gesetzentwurf ob seiner Übereinstimmung mit rechtsstaatlichen Vorschriften und dem Selbstverständnis des demokratischen und sozialen Rechtsstaates zu mindestens zweifelhaft und kann schon deshalb nicht unsere Zustimmung erhalten.

Die im Gesetzesvorschlag vorgesehenen Regelungen zur Flexibilisierung würden zu Lasten des Rechtsstandes der Beamtinnen und Beamten führen und ihre Beschäftigungsbedingungen verschlechtern. Beamtenpolitisch wäre die weitere Deregulierung, wie sie nach dem Ausschreiben des Berliner Senats zwischen Bundes- und Landesbeamtinnen und -beamten befürchtet werden muss, nun auch zwischen Bundesbeamtinnen und -beamten gegeben. Bei der Bewertung wird die Problemstellung der Beschäftigung von auf Gemeinwohl und Daseinsvorsorge verpflichteter Beamtinnen und Beamten bei weltweit konkurrierenden Kapitalgesellschaften nicht übersehen. Dies war zum Zeitpunkt der Privatisierung der Deutschen Bundespost bekannt und wurde in Kauf genommen. Den bei den Aktiengesellschaften beschäftigten Beamtinnen und Beamten wurde grundgesetzlich die Wahrung des Rechtsstandes garantiert. Schon diese gewerkschaftlich

durchgesetzte Garantie lässt die Lösung betriebswirtschaftlicher und marktstrategischer Schwierigkeiten der Aktiengesellschaften auf Kosten der Beamtinnen und Beamten nicht zu.

#### **Stellungnahme zu den zentralen Änderungsabsichten des Gesetzentwurfes**

Die vorgesehene "Zuweisung", den Aktiengesellschaften die Befugnis zu geben, Beamtinnen und Beamten - ggf. auch gegen ihren Willen - außerhalb der Nachfolgeunternehmen privatwirtschaftlich einzusetzen, ginge weit über die bestehenden Rechtsvorschriften (§ 123a BRRG) hinaus. Nach dem Beamtenrechtsrahmengesetz ist die Zwangszuweisung nur vorübergehend in einer dem Amt entsprechenden Tätigkeit bei einer öffentlichen Einrichtung denkbar.

Lediglich beim Vorliegen eines dringenden öffentlichen Interesses ist die Zuweisung zu einer anderen Einrichtung möglich. Im Gesetzesvorschlag wird hingegen von "betrieblichen oder personalwirtschaftlichen" Interessen der Aktiengesellschaften gesprochen.

Sonderzahlungen sind Besoldungsbestandteile für alle Bundesbeamtinnen und -beamte. Ihr Wegfall würde für die Beamtinnen und Beamten der Deutschen Post und der Deutschen Postbank erhebliche Einkommensverluste mit sich bringen. Im Bereich der Deutschen Telekom soll eine Nichtauszahlung von Weihnachts- und Urlaubsgeld als Beitrag der Beamtinnen und Beamten kompensatorisch zur Verkürzung ihrer wöchentlichen Arbeitszeit verwandt werden. Dies geschieht im Rahmen des dort vereinbarten "Beschäftigungsbündnisses". Unter Zurückstellung grundsätzlicher rechtlicher Bedenken würden wir diese Regelung für den Bereich der Deutschen Telekom akzeptieren. Einen Wegfall der Sonderzahlung bei Deutsche Post und Deutsche Postbank lehnen wir jedoch ab, weil keine Kompensation der Einkommensverluste erfolgt und für die Beamtinnen und Beamten erhebliche Besoldungskürzungen ohne Gegenleistung die Folge wären. Von den Einsparungen profitiert nicht der Bundeshaushalt, sondern die Unternehmen, welche die Besoldung ihrer Beamtinnen und Beamten bezahlen. Der Wegfall der Sonderzahlungen stellt sich somit als indirekte Subventionierung der Unternehmen dar.

Ob Sonderzahlungen bei Deutsche Post und Deutsche Postbank geleistet werden und wie dies erfolgt, würde in deren alleinige Entscheidungsbefugnis der Unternehmen, nach Absprache mit dem Bundesfinanzministerium, fallen.

Die vorgesehene Abgeltung von Mehrarbeit über Zeitarbeit würde den weiteren Arbeitsplatzabbau begünstigen und die Betroffenen zusätzlich belasten. Die zeitliche Entgrenzung der "In-Sich-Beurlaubung" und bei Sonderurlaub zielt auf die unbefristete Verwendung in einem arbeitsrechtlichen Vertragsverhältnis. Abgesehen von der Widersprüchlichkeit zum Sinn und Zweck einer Beurlaubung bleibt zweifelhaft, ob die Absichten mit dem Lebenszeitprinzip des Beamtenrechts übereinstimmen. Es sind keine Garantien für eine Beendigung der "In-Sich-Beurlaubung" und bei Sonderurlaub vorgesehen. Dies wäre jedoch erforderlich, um das Lebenszeitprinzip nicht völlig auszuhöhlen.

#### **Bewertung der beabsichtigten einzelnen Änderungen**

In einer Synopse der bestehenden und beabsichtigten gesetzlichen Regelungen werden die wichtigsten Positionen

von ver.di zum Gesetzesvorschlag dargestellt. Die Synopse ist Bestandteil dieser Stellungnahme. Zu einzelnen Schwerpunkten von beabsichtigten Gesetzesänderungen sei zusätzlich angemerkt:

*§ 3 Abs. 5 PPersRG (Jubiläumszuwendungen)*

„(5) Das BMF wird ermächtigt, nach Anhörung oder auf Vorschlag des Vorstandes durch Rechtsverordnung nach Maßgabe des § 80 b des BBG für die bei den AG'n beschäftigten Beamten besondere Vorschriften zur Gewährung einer Jubiläumszuwendung als Entgelt, Sachbezug oder in Form anderer Vergünstigungen zu erlassen, die den von den AG'n für die Arbeitnehmer in Betriebsvereinbarungen mit dem Gesamtbetriebsrat oder Konzernbetriebsrat oder in Tarifverträgen getroffenen Regelungen entsprechen. Abs. 3 Satz 2 gilt entsprechend. (Absätze 5-8 werden Absätze 6-9).“

Mit der Neuregelung soll die Möglichkeit eröffnet werden, die derzeitige Verordnung über die Gewährung von Jubiläumszuwendungen an Beamtinnen und Beamte und Richterinnen und Richter des Bundes so zu verändern, dass AG-Beamtinnen und -Beamten, abweichend von der o. g. Verordnung, statt der Jubiläumszuwendungen als Entgelt dies auch zukünftig in Form von Sachbezügen oder anderen Vergünstigungen gewährt werden kann. Einzelheiten sollen in Betriebsvereinbarungen und/oder durch Übernahme tarifvertraglicher Bestimmungen geregelt werden. Es ist zumindest zweifelhaft, ob diese besoldungsrechtlichen Änderungen im Spiegel der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums nicht ein Verstoß gegen das Alimentationsprinzip und damit auch gegen die Verfassungsgarantie in Artikel 143b „Wahrung der Rechtsstellung“ darstellt. Die Absicht der Unternehmen wird erkennbar, die Jubiläumszuwendung als „Treueprämie“ für langjährige Dienste in eine stimulierende betriebswirtschaftlich orientierte Vergünstigung umzuwidmen. Ein solcher Vorschlag könnte gewerkschaftlich nur befürwortet werden, wenn beamtenrechtliche Regelungen eingehalten und durch eigenständige kollektive Verhandlungsrechte zusätzliche Leistungen vereinbart werden.

Prinzipiell stellt sich die Frage der Legitimation der Übernahme von Ergebnissen von Tarifverhandlungen bzw. Verhandlungsergebnissen von Betriebsrat und Arbeitgeber auf Beamtinnen und Beamte jedenfalls dann, wenn sie hierbei nicht beteiligt gewesen sind. Zum einen sind solche Verhandlungsergebnisse von Kompromissen bestimmt, die im „Geben und Nehmen“ der Parteien bestehen, als auch von Machtverhältnissen geprägt sind. Im Allgemeinen sind an diesem Prozess, wie auch beim Zustandekommen von Tarifvertragsforderungen, Beamtinnen und Beamte maßgeblich nicht beteiligt.

*§ 4 Abs. 3 PPersRG (Beamtenrechtliche Regelungen)*

**Vorbemerkung:**

Mit den Regelungsvorschlägen zum § 4 Abs. 3 und 4 PPersRG (In-Sich-Beurlaubung, Sonderbeurlaubung und Zuweisungsrecht) zielt der Arbeitgeber auf einen größtmöglichen flexiblen Personaleinsatz. Mit den verlangten Änderungen würden die AG-Beamtinnen und -Beamten zur personalwirtschaftlichen Manövriermasse, die konzernweit verfügbar wäre. Mit dem Einsatz der lebenszeitlich vor Entlassungen geschützten Beamtinnen und Beamten könnte z. B. der angekündigte Arbeitsplatzabbau in fünfstelliger Zahl bei den Unternehmen durch Kündi-

gung weniger geschützter Arbeiterinnen und Arbeiter und Angestellten in den Tochter- und Enkelfirmen durchgesetzt werden.

„(3) *Beurlaubung von Beamten, die bei einer Aktiengesellschaft beschäftigt sind, zur Wahrnehmung einer Tätigkeit bei dieser AG oder einer anderen in § 1 des Postumwandlungsgesetzes genannten AG dienen dienstlichen Interessen. Sie sind auf höchstens zehn Jahre zu beschränken. Verlängerungen sind zulässig. Eine Beurlaubung steht einer Beförderung im Rahmen einer regelmäßigen Laufbahnentwicklung nicht entgegen. Die Zeit der Beurlaubung ist ruhegehaltsfähig. Ein Versorgungszuschlag wird nicht erhoben, sofern eine Beurlaubung zu der Aktiengesellschaft erfolgt, bei der der Beamte zuletzt beschäftigt war.*

*Die Voraussetzungen des § 28 Abs. 2 Satz 4 des Bundesbesoldungsgesetzes gelten für die Zeit der Beurlaubung als erfüllt. Satz 2 gilt auch für Beurlaubungen nach § 13 Abs. 1 der Sonderurlaubsverordnung, sofern deren Zeit ruhegehaltsfähig ist.*“

Mit dieser Regelung soll zukünftig die Aufhebung jeglicher Befristungen von Beurlaubung erfolgen. Bereits heute besteht die Möglichkeit, auch über 10 Jahre hinaus eine Beurlaubung durchzuführen. Die In-Sich-Beurlaubung für AG-Beamtinnen und -Beamte bei den Muttergesellschaften würde somit keiner zeitlichen Beschränkung mehr unterliegen. Gleiches soll auch für die Beurlaubung nach § 13 Abs. 1 der Sonderurlaubsverordnung gelten. Durch die Aufhebung der für den In-Sich-Urlaub gem. § 4 Abs. 3 Satz 2 bestehenden Begrenzung von 10 Jahren, würde die In-Sich-Beurlaubung als solche qualitativ in einer Weise verändert, dass von Urlaub im beamtenrechtlichen Sinne nicht mehr die Rede sein kann. Gleiches gilt auch für die Gewährung von unbegrenztem Sonderurlaub nach § 13 Abs. 1 der Sonderurlaubsverordnung. Die damit verbundene dauerhafte Freistellung von Beamtinnen und Beamten von der Dienstleistungspflicht im Interesse der Verwirklichung privatnütziger Interessen der jeweiligen Konzerne stellt einen verfassungsrechtlichen nicht hinnehmbaren Formenmissbrauch dar. Die AG-Beamtinnen und -Beamten würden ihre beamtenrechtlichen Rechte verlieren und stünden den Aktiengesellschaften im Rahmen privatrechtlicher Bedingungen uneingeschränkt zur Verfügung. Die mit der Privatisierung bestimmte verfassungsrechtliche Garantie der „Wahrung ihrer Rechtsstellung“ wäre ad absurdum geführt. Die zu befürchtenden Nachteile werden umso gravierender, in dem keine verbindliche Regelung für den Zugang, für die Dauer und die Beendigung und eine diskriminierungsfreie Rückkehr während des Beurlaubungszeitraums vorgesehen ist. Verlängerungen sind positiv, aber nur dann, wenn damit nicht dauerhaft der Arbeitgeber die Beschäftigten zwingen kann, unter schlechteren Einkommensbedingungen zu arbeiten.

**§ 4 Abs. 4 PPersRG (Beamtenrechtliche Regelungen)**

„(4) *Dem Beamten kann mit seiner Zustimmung vorübergehend eine Tätigkeit bei einem Unternehmen zugewiesen werden, wenn die Aktiengesellschaft, bei der er beschäftigt ist, hieran ein dringendes betriebliches oder personalwirtschaftliches Interesse hat. Eine dauerhafte Zuweisung einer dem Amt entsprechenden Tätigkeit auch ohne Zustimmung des Beamten ist zulässig bei Unternehmen, deren Anteile ganz oder mehrheitlich der Aktiengesellschaft gehören, bei der der Beamte beschäftigt ist,*

wenn diese Aktiengesellschaft hieran ein dringendes betriebliches oder personalwirtschaftliches Interesse hat und die Zuweisung nach allgemeinen beamtenrechtlichen Grundsätzen zumutbar ist. Gleiches gilt für die Zuweisung einer Tätigkeit bei Unternehmen, deren Anteil ganz oder mehrheitlich Unternehmen nach Satz 2 gehören. Für die Zuweisung einer Tätigkeit im Ausland bedarf es der Zustimmung des Beamten. Wird die nach den Sätzen 2 und 3 erforderliche Mehrheit der Anteile aufgegeben, gilt für den Beamten, dem eine Tätigkeit zugewiesen ist, Satz 1 mit der Maßgabe, dass die fehlende Zustimmung ausdrücklich erklärt werden muss; eine dauerhafte Zuweisung ist in eine vorübergehende umzuwandeln. Die Rechtsstellung des Beamten bleibt unberührt. Die Zuweisung steht einer Beförderung im Rahmen einer regelmäßigen Laufbahnentwicklung nicht entgegen. Das Unternehmen ist zur Erteilung von Anordnungen befugt, soweit die Tätigkeit im Unternehmen es erfordert. Erhält ein Beamter im Rahmen seiner anderweitige Bezüge, so gilt § 10 Abs. 5 entsprechend. Der Beamte gilt für die Anweisung von Vorschriften über die Vertretung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat, für die Anwendung des Betriebsverfassungsgesetzes und des Sprecherausschussgesetzes als Arbeitnehmer und für die Anwendung von Vorschriften über die Schwerbehindertenvertretung als Beschäftigter des Unternehmens. § 36 Abs. 2 und 4 gilt entsprechend.“

Die von den Unternehmen aufgestellten Forderungen zur Flexibilisierung der Einsatzmöglichkeiten der Beamtinnen und Beamten führt zu einer Abkehr von den verfassungsrechtlichen Grundlagen. Aus der mit der Privatisierung geschaffenen Verfassungsrechtslage im Bereich der Postnachfolgegesellschaften ergibt sich, dass die Art und Weise der Verwendung der Beamtinnen und Beamten im Rahmen von Artikel 143b Abs. 3 Grundgesetz genau festgelegt worden ist. Die Gesetzesvorschläge würden zu einer weiteren Abkehr von den „hergebrachten Grundsätzen“ im Sinne Artikel 33 GG zu Lasten der Beamtinnen und Beamten führen.

Mit einer Erweiterung der Einsatzmöglichkeiten im Wege der sogenannten Zuweisung wäre es möglich, Beamtinnen und Beamte innerhalb und außerhalb der Konzerne einzusetzen. Dies ist mit dem grundgesetzlich gesicherten Status der Beamtinnen und Beamten und mit der damit lediglich an die Aktiengesellschaften (Mutterunternehmen) verliehenen Dienstherrenbefugnis nicht vereinbar. Eine solche Verfügbarkeit würde die Beamtinnen und Beamten ohne Rücksicht auf persönliche Bindungen zur personellen Manövriermasse privater Unternehmen machen.

Mit dem § 123a BRRG wurde 1997 für bestimmte Fälle die Möglichkeit geschaffen, Beamtinnen und Beamte privatrechtlich organisierten Einrichtungen der öffentlichen Hand zuzuweisen. Zentrales Anliegen des Gesetzgebers war die Schaffung von Instrumenten zur „Optimierung des Personaleinsatzes“.

Die jetzt vorgeschlagenen Regelungen gehen aber weit über die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen hinaus.

Vor allem die vorgesehene Befugnis, Beamtinnen und Beamte ohne deren Einverständnis innerhalb und außerhalb der Unternehmen einsetzen zu wollen, verstößt gegen Artikel 33 V Grundgesetz, weil der Bestand der bewusst eingegangenen Bindung an einen bestimmten Dienstherren zu den „hergebrachten Grundsätzen“ gehört. § 123a des BRRG ist auch insoweit nicht nachgebildet,

als dort eine Zwangszuweisung nur unter der Maßgabe vorübergehend eine seiner/m Amt entsprechende Tätigkeit bei einer öffentlichen Einrichtung erfolgen kann.

Die Zuweisung einer Tätigkeit bei einer anderen Einrichtung ist nur dann zulässig, wenn dringende öffentliche Interessen dies erfordern. Die Unternehmen können nicht diese öffentlichen Interessen reklamieren, weil das Gewinninteresse in privaten Unternehmen in ihrer eigenen Zuständigkeit liegt. In der Begründung für den jetzt vorliegenden Gesetzesvorschlag ist hingegen von „betrieblichen oder personalwirtschaftlichen“ Interessen die Rede, um sich letztlich auch Wettbewerbsvorteile zu verschaffen. Eine Zuweisung an eine (teil-)privatisierte Einrichtung ist nur dann möglich, wenn die privatisierte Einrichtung auch weiterhin öffentliche Aufgaben erfüllt und dies ohne genau diese Beamtinnen und Beamten nicht möglich ist. Die erforderlichen Fachkenntnisse dürfen also nicht anderweitig, d. h. auf dem freien Arbeitsmarkt beschaffbar sein. Die Behauptung, dass die Beamtin/der Beamte anderweitig nicht zu beschäftigen seien, reicht nicht aus, um ein dringendes öffentliches Interesse nachzuweisen (Schütz/Maiwald Rn 139 zu „vor § 28f“, aber auch Battis Rn 6 zu § 27 BGG).

Darüber hinaus würde mit den erweiterten Zuweisungsregelungen ein Personaleinsatz in Bereiche ermöglicht, wo keine Dienstherrenbefugnisse bestehen. Gemäß § 20 Postpersonalrechtsgesetz besteht die Rechtsaufsicht des Bundesministeriums der Finanzen über die Erfüllung der dienstrechtlichen Befugnisse des Postpersonalrechtsgesetzes und der anderen Dienstrechtvorschriften lediglich bei Organen der Aktiengesellschaft. Die Dienstherreneigenschaft ist nicht übertragbar.

Der Gesetzgeber kann sich über die verfassungsrechtlich verbindliche festgelegte Form nicht hinwegsetzen. Auch die in § 4 Abs. 4 Satz 1 PPerRG vorgesehene Zustimmung der AG-Beamtin/des AG-Beamten zu seiner Zuweisung an private Unternehmen ändert an der rechtlichen Beurteilung nichts, da es insoweit nicht auf die Freiwilligkeit oder das Einverständnis der Beamtin oder des Beamten ankommt. Bereits die bisherige Praxis zeigt, dass der mit der Zustimmung erforderlichen Freiwilligkeit durch Ankündigung von Nachteilen gegenüber den anderen Beschäftigten nachgeholfen werden kann. So hat die Telekom AG bereits verfügt, dass der Anspruch von AG-Beamtinnen und -Beamten, die sich nicht entschließen können, einen Antrag auf Beurlaubung zu stellen, auf die Berücksichtigung spezieller Zumutbarkeitskriterien entfällt.

Es ist zu erwarten, dass mit der Zuweisung zu Tochtergesellschaften und Beteiligungen, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in den hinzugekauften Unternehmen gekündigt wird und durch Beamtinnen und Beamte ersetzt werden.

Zu befürchten ist, dass der bestehende Rationalisierungsschutz sowohl für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als auch für Beamtinnen und Beamte verschlechtert wird. Auch die neu im Gesetzentwurf aufgenommene Formulierung, wonach die Zuweisung nach allgemeinen beamtenrechtlichen Grundsätzen zumutbar sein muss, wird den bisher geltenden Schutzregelungen für die Beamtinnen und Beamten nicht gerecht, da im Beamtenrecht dienstliche Belange Vorrang vor der Fürsorgepflicht gegenüber den betroffenen Beamtinnen und Beamten und seinen Familien haben.

Unabhängig von diesen grundsätzlichen Bedenken bleiben auch die betriebsverfassungsrechtlichen Zuständigkeiten, die auf eine Aufteilung der Mitbestimmungsrechte bei den Nachfolgeunternehmen und den Betriebsräten in den Betrieben, denen die Beamtin/der Beamte zugewiesen werden soll, in der vorgesehenen Ausgestaltung recht komplex. Gleiches gilt für die Anwendung der entsprechenden Vorschriften des Schwerbehindertengesetzes. Bei (beteiligungspflichtigen) Entscheidungen des mit der Zuweisung bedachten Unternehmens, die es wegen der fehlenden Dienstherreneigenschaft nicht treffen kann, soll der Betriebsrat bzw. die Schwerbehindertenvertretung im Betrieb des mit Dienstherrnenbefugnissen ausgestatteten Nachfolgeunternehmens der früheren Deutschen Bundespost beteiligt werden. Hier kann es Probleme geben bei der Frage, welcher Betriebsrat in der jeweiligen Aktiengesellschaft in diesem Sinne als zuständig zu gelten hat. Andererseits wird es zahlreiche Maßnahmen und Entscheidungen im Rahmen der zugewiesenen Tätigkeit geben, bei denen der Betriebsrat des Betriebs, in dem der Betroffene tätig ist, zu beteiligen ist. Im Einzelfall kann dabei durchaus umstritten oder unklar sein, wer die Zuständigkeit hat. Wir gehen aber davon aus, dass die "Übernahme" der zugewiesenen Beamtinnen und Beamten im aufnehmenden Betrieb der Beteiligung nach § 99 BetrVG unterliegt, ebenso wie z. B. auch Versetzungen innerhalb dieses Betriebes oder zu einem anderen Betrieb des Unternehmens.

#### **§ 10 Abs. 1 PPerRG (Besoldungsrechtliche Sonderregelungen)**

*„(1) Der Anspruch auf Sonderzahlung nach dem Bundessonderzahlungsgesetz entfällt für die bei den Aktiengesellschaften beschäftigten Beamten.“*

Sonderzahlungen gelten besoldungsrechtlich als Besoldungsbestandteile. In Folge dessen könnte in der Streichung des Anspruches von Sonderzahlungen nach dem Bundesbesoldungsgesetz grundsätzlich ein Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgebot des Grundgesetzes im Vergleich zu unmittelbaren Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten vorliegen.

Unter Zurückstellung dieser grundsätzlichen Bedenken stimmen wir dieser besoldungsrechtlichen Regelung für den Bereich der Deutschen Telekom zu, weil dort ein Beschäftigungsbündnis zwischen dem Unternehmen und ver.di abgeschlossen wurde, zur Sicherung der Beschäftigung bei der Deutschen Telekom. Bestandteil des Bündnisses ist die Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit auf 34 Stunden, welche bereits mit der Telekom-Arbeitszeitverordnung zum 01.04.2004 eingeführt wurde. Die Beamtinnen und Beamten sollen einen Teil der Arbeitszeitverkürzung durch die Nichtauszahlung von Weihnachts- und Urlaubsgeld, sogenannte Sonderzahlungen, mittragen. Mit § 10 Absatz 1 soll diese Vereinbarung des Beschäftigungsbündnisses realisiert werden.

ver.di lehnt eine Streichung von Sonderzahlungen für Beamtinnen und Beamte bei Deutsche Post und Deutsche Postbank jedoch ab, weil hier eine andere Sachlage zugrunde liegt. Der Konzern Deutsche Post World Net, zu dem auch die Deutsche Postbank gehört, verzeichnet seit Jahren Umsatz- und Ergebnissteigerungen. Wenn die Unternehmen keine Sonderzahlungen mehr leisten müs-

sen, entlastet dies die Unternehmen in enormen Umfang und es kann eine Subventionierung durch den Gesetzgeber entstehen, welche weder für die Deutsche Post, noch für die Deutsche Postbank erforderlich ist.

Die Beamtinnen und Beamten der Unternehmen Deutsche Post und Deutsche Postbank würden zum einen gegenüber anderen Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten benachteiligt, zum anderen aber auch gegenüber ihren Kolleginnen und Kollegen im Beamtenbereich der Deutschen Telekom. Denn dort fließt die eingesparte Sonderzahlung in eine kürzere Wochenarbeitszeit und die Telekom berechnet den Wegfall der Sonderzahlungen als gäbe es nach wie vor Urlaubs- und Weihnachtsgeld in Höhe der außer Kraft gesetzten gesetzlichen Regelungen zu Sonderzuwendungen und Urlaubsgeld. Nur so ist es möglich, dass der Anteil von 2,5 Wochenarbeitsstunden, den die Beamtin, der Beamte selbst zur Arbeitszeitverkürzung beitragen sollen, erreicht werden kann.

Die Beamtinnen und Beamten erhalten also für den Wegfall des bisherigen Weihnachts- und Urlaubsgeldes eine kürzere wöchentliche Arbeitszeit. Für die Beamtinnen und Beamten bei Post und Postbank fordert ver.di, Weihnachts- und Urlaubsgeld in bisheriger Höhe weiter durch die Unternehmen bezahlen zu lassen.

Die Sicherung von Weihnachts- und Urlaubsgeld für Beamtinnen und Beamte der Deutschen Post und der Deutschen Postbank ist auch aus sozialen Gründen erforderlich. Rund 80 Prozent der Beamtinnen und Beamten bei der Deutschen Post gehören dem einfachen und mittleren Dienst an. Die Beamtinnen und Beamten von Post und Postbank würden deutlich schlechter gestellt als alle anderen Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten und auch im Vergleich zu ihren Kolleginnen und Kollegen im Tarifbereich. Denn in den Unternehmen bestehen Tarifverträge, die bei vergleichbaren Beschäftigten Anspruch auf Weihnachts- und Urlaubsgeld vorsehen.

Vor kurzem konnte ver.di mit der Deutschen Post die Sicherung von Weihnachts- und Urlaubsgeld für das Jahr 2004 erreichen. Damit ist zwar eine positive Regelung für das laufende Kalenderjahr erzielt worden, doch für künftige Jahre gäbe es mit der neuen gesetzlichen Regelung keine Verpflichtung der Unternehmen zur Zahlung dieser Leistungen.

Die Deutsche Postbank hat bisher keine Bereitschaft zur Übernahme der vereinbarten Regelungen bei der Deutschen Post erkennen lassen.

#### **Materielle Auswirkungen beim Wegfall von Sonderzahlungen:**

Grundlagen der Berechnung:

- Beamtin, Bundesbehörde, Wohnort Nordrhein-Westfalen
- Geboren 04.03.1970; Tag der ersten Ernennung: 01.09.1988
- Verheiratet, 2 Kinder, Ehemann nicht im öffentlichen Dienst
- Ohne Kindergeld und vermögenswirksame Leistungen
- Jeweils Netto-Bezüge, Steuerklasse III/2

Besoldungsgruppe	Jahreseinkommen 2004 bei 84,29 % Sonderzahlung und Urlaubsgeld in Euro <sup>1</sup>	Jahreseinkommen 2004 ohne Sonderzahlung und Urlaubsgeld in Euro	Verlust Spalte 3 zu Spalte 2 in Euro	Verlust Spalte 3 zu Spalte 2 in %	Jahreseinkommen 2004 bei 60 % Sonderzahlung in Euro <sup>2</sup>	Verlust Spalte 6 zu Spalte 2 in Euro	Verlust Spalte 6 zu Spalte 2 in %
Spalte 1	Spalte 2	Spalte 3	Spalte 4	Spalte 5	Spalte 6	Spalte 7	Spalte 8
A3	25.173,00	23.048,18	2.124,82	8,44	24.840,66	332,34	1,32
A4	25.750,95	23.576,83	2.174,12	8,44	25.418,61	332,34	1,29
A5 <sup>3</sup>	25.885,93	23.699,78	2.186,15	8,45	25.553,59	332,34	1,28
A6	26.106,76	23.901,31	2.205,45	8,45	25.774,42	332,34	1,27
A7	27.327,34	25.023,55	2.303,79	8,43	26.669,44	657,90	2,41
A8	28.338,82	25.946,46	2.392,36	8,44	27.665,90	672,92	2,37
A9 <sup>4</sup>	30.252,71	27.774,74	2.477,97	8,19	29.113,80	1.138,91	3,76
A10 <sup>5</sup>	32.499,49	29.819,76	2.679,73	8,25	31.278,50	1.220,99	3,76
A11	34.833,06	31.941,22	2.891,84	8,30	33.528,78	1.304,28	3,74
A12	37.054,27	33.957,53	3.096,74	8,36	35.663,63	1.390,64	3,75
A13 <sup>6</sup>	40.071,61	36.677,42	3.394,19	8,47	38.559,97	1.511,64	3,77
A14	41.573,20	38.033,66	3.539,54	8,51	40.002,43	1.570,77	3,78
A15	44.611,22	40.773,42	3.837,80	8,60	42.919,12	1.692,10	3,79
A16	48.042,99	43.861,43	4.181,56	8,70	46.211,03	1.831,96	3,81

<sup>1</sup> Bis 2003 geltende Regelung; eigene Berechnungen

<sup>2</sup> derzeit geltende gesetzliche Regelung

<sup>3</sup> einfacher Dienst

<sup>4</sup> gehobener Dienst

<sup>5</sup> gehobener Dienst

<sup>6</sup> höherer Dienst

**§ 10 Abs. 2 PPersRG (Besoldungsrechtliche Sonderregelungen)**

(2) „Das BMF wird ermächtigt, nach Anhörung oder auf Vorschlag des Vorstands und im Einvernehmen mit dem BMI durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, zu bestimmen, ob und inwieweit Sonderzahlungen und Leistungsentgelte an die dort beschäftigten Beamten gewährt wird.“

Die Unternehmen würden die Befugnis erhalten, Rechtsverordnungen für Sonderzahlungen zu beantragen oder auch nicht. Zusätzlich könnten die Unternehmen allein über Höhe und Struktur von Sonderzahlungen entscheiden. Dies würde nicht nur die Gefahr beinhalten, dass Beamtinnen und Beamten von den übrigen Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten abgekoppelt werden, sondern eine Nichtgewährung von Sonderzahlungen durch die Unternehmen zum Anlass genommen wird, gleiches im Tarifbereich zu streichen.

ver.di fordert eine gesetzliche Verpflichtung der Unternehmen zur Zahlung von Sonderzahlungen und zum Abschluss einer Vereinbarung zu diesem Sachverhalt zwischen dem jeweiligen Unternehmen und ver.di.

Mit der beabsichtigten Regelung im Absatz 2 sollen auch Leistungsentgelte gefördert werden, in dem zum Beispiel die Möglichkeit geschaffen wird, dass der allgemein für die Beamtinnen und Beamten geltende Anspruch auf jährliche Sonderzahlungen gänzlich entfallen kann und die dadurch von Aktiengesellschaften ersparten Ausgaben zur Finanzierung einer Leistungsentgeltregelung verwendet werden. Mit einer solchen Bestimmung würde die mit dem besoldungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz in Verbindung mit der Besitz- und Rechtsstandsklausel des Artikel 143b Abs. 2 Satz 1 Grundgesetz nicht zu vereinbarende Besoldungskürzung, weil ausschließlich privatisierungsbedingt, besonders deutlich. Diese Regelung bedeutet im Ergebnis, dass diejenigen AG-Beamtinnen und -Beamten, die, aus welchen Gründen auch immer, bei der Zahlung von Leistungszulagen nicht oder nur in geringem Umfang berücksichtigt werden könnten, künftig von der Leistung von Sonderzahlungen ganz oder teilweise ausgeschlossen sind. Die Übernahme tarifvertraglicher Regelungen auf AG-Beamtinnen und -Beamte ist insbesondere wegen der darin liegenden Ungleichbehandlung der AG-Beamtinnen und -Beamten im Verhältnis zu den übrigen Bundesbeamtinnen und -beamten mit dem Grundgesetz nicht zu vereinbaren. In der Praxis würden AG-Beamtinnen und -Beamte selbst die Leistungszulagen derjenigen finanzieren, die nach vom Arbeitgeber bestimmten Kriterien hiervon begünstigt werden. Die Umwandlung des Urlaubs- und Weihnachtsgeldes in leistungsbezogene Bestandteile könnte bei vielen Beamtinnen und Beamten zu erheblichen Besoldungseinschnitten führen.

Der Gesetz- und Ordnungsgeber hat dafür Sorge zu tragen, dass die Beamtinnen und Beamten sich in ihrer Lebensplanung und Lebensführung auf ein festes Einkommen stützen und verlassen können. Diese Pflicht gehört zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums und ist im Artikel 33 Abs. 5 Grundgesetz verankert. Das damit verbundene Alimentsprinzip richtet sich zwar nicht auf einen festen Betrag; über Struktur und Höhe der Besoldung hat der Gesetzgeber einen Ermessensspielraum, aber bei der Ausgestaltung der leistungsorientierten Bezahlung tritt der Gedanke der Ali-

mentierung nicht tendenziell vollständig in den Hintergrund. Dies gilt insbesondere für die Staffelung der Besoldungshöhe nach der Wertigkeit des jeweiligen Amtes innerhalb einer Laufbahn.

**§ 10 Abs. 3 PPersRG (Besoldungsrechtliche Sonderregelungen)**

(3) „Leistungszulagen und Leistungsprämien nach der Leistungsprämien- und Leistungszulagenverordnung sowie Leistungsstufen nach der Leistungsstufenverordnung dürfen nicht vergeben werden.“

Leistungsbesoldungselemente würden entfallen, zugunsten von weiteren Einsparungen für die Unternehmen. Die eingesparten finanziellen Mittel müssen, nach Ansicht von ver.di, den Beamtinnen und Beamten wieder ausbezahlt werden. Wie dies geschieht, welche Kriterien hierfür zugrunde zu legen sind, sollte über Vereinbarung zwischen den jeweiligen Unternehmen und ver.di geregelt werden.

Diese Regelungen sollten sich an den für Tarifkräfte geltenden Bestimmungen für leistungsorientierte Bezahlungen orientieren.

**§ 10 Abs. 4 PPersRG (Besoldungsrechtliche Sonderregelungen)**

(4) *Abweichend von § 72 Abs. 2 Satz 2 und 3 des BBG kann dem Beamten eine Vergütung nach Maßgabe der Verordnung über die Gewährung von Mehrarbeitsvergütung für Beamte auch dann gewährt werden, wenn einer Dienstbefreiung zwingende dienstliche Gründe nicht entgegenstehen.*

Durch die vorgesehene Änderung des § 2 Abs. 1 Nr. 1 der „Verordnung über die Gewährung von Mehrarbeitsvergütungen für Beamtinnen und Beamte“ (MVergV) soll die vorgesehene Barabgeltung von Mehrarbeit nicht nur für Beamtinnen und Beamten im Betriebsdienst, sondern für alle Beamtinnen und Beamten, die der Bundesbesoldungsordnung A angehören, gelten. Die vorgesehene finanzielle Abgeltung von Mehrarbeit für AG-Beamtinnen und -Beamte steht im Widerspruch zur verfassungsrechtlich begründeten Fürsorgepflicht des Dienstherrn gegenüber seinen Beamtinnen und Beamten und stellt zudem einen Verstoß gegen die Schutzintention dar, wonach AG-Beamtinnen und -Beamte aus privatisierungsbedingten Gründen keinesfalls schlechter gestellt werden dürfen als andere Bundesbeamtinnen und -beamte. Mit dieser Regelung soll ein erhöhter Vertreterbedarf infolge von Freizeitausgleich vermieden bzw. bestehende Vertreterleistungen gekürzt werden. Dies würde zu einer weiteren Reduzierung von Arbeitsplätzen und zu einer zusätzlichen Arbeitsbelastung bei den Betroffenen führen.

Durch die dadurch hervorgerufene Leistungsverdichtung besteht die Gefahr der Einschränkung der Dienstfähigkeit, verbunden mit einem Anwachsen der Dienstunfähigkeit.

**Gewerkschaftliche Forderungen zum Rechtsfortschritt der Beamtinnen und Beamten**

Wenn Dienstleistungen sich an für die Unternehmen kostengünstigeren betriebswirtschaftlichen Zielsetzungen orientieren, dürfen die besonderen Rechte- und Pflichtenbindungen des Berufsbeamtentums nicht ihre Legitimationsgrundlage verlieren. Die auf den wirtschaftlichen

Erfolg der Privatunternehmen ausgerichteten Regelungen dürfen die dienst- und besoldungsrechtliche Stellung der Beamtinnen und Beamten nicht konterkarieren.

Alle über die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums hinausgehenden Regelungen müssen gleichzeitig zu einer Erweiterung der Rechte der Beamtinnen und Beamten, z. B. bei den kollektiven Rechten, und zu einer Erweiterung und Begründung ihrer Verhandlungs- und Arbeitskämpfrechte führen.

Das Beamtenrecht mit seinen einseitigen Anordnungsbeugnissen darf nicht dazu missbraucht werden, um privatwirtschaftliche und betriebswirtschaftliche Ziele durchzusetzen. Deshalb erfordern zusätzliche Rechte und Pflichten der Beamtinnen und Beamten kollektivrechtliche Regelungen mit der Gewerkschaft und Mitbestimmungsrechte der Betriebsräte bei der Gestaltung der Arbeits- und Einkommensbedingungen. Im Sinne der gewerkschaftlichen Vorstellungen kann mit einer Fortentwicklung des Postpersonalrechtsgesetzes auch die Qualität der Dienstleistungen in den Unternehmen erhalten und verbessert werden.

### **Wichtige gewerkschaftliche Vorschläge**

#### **Aufstieg**

Die Postunternehmen sind zu verpflichten, Aufstiege (Regel-, Fach- und Verwendungs- bzw. Praxisaufstiege) zu ermöglichen und durchzuführen.

#### **Beurlaubung**

Es sind Regelungen für den Zugang, für die Dauer, die Beendigung - auch während der Beurlaubungszeit - der Beurlaubung und die Zeit danach anzustreben.

Beim Zugang geht es um ein Antragsrecht aller Beamtinnen und Beamten und die Festlegung von Auswahlkriterien. Für die Dauer der Beurlaubungszeit müssen die individuellen und kollektiven arbeitsrechtlichen Bestimmungen uneingeschränkt Anwendung finden. Des Weiteren bedarf es Festlegungen für Beförderung, Aufstieg und die spätere Versorgung. Für die Zeit nach der Beendigung der Beurlaubung muss vor allem der Beschäftigungseinsatz geregelt werden. Für eine Erweiterung der Zeiträume der Beurlaubung selbst bestehen keine Bedenken. Hierüber sind jedoch im Postpersonalrechtsgesetz entsprechende Vorschriften für kollektive Regelungen vorzusehen.

#### **Haftung**

Die schon heute geltende Regelung, dass Haftung nur bei grober Fahrlässigkeit und Vorsatz gilt, ist um eine Begrenzung der Haftungshöhe zu ergänzen. Beispiel hierzu können entsprechende tarifvertragliche Bestimmungen sein.

#### **Beförderung**

Vor der Erstellung von Stellenplänen ist eine qualifizierte Beteiligung der Gewerkschaft vorzusehen. Die Feststellung der Wertigkeit von Arbeitsplätzen in den Unternehmen bedarf gleichfalls einer kollektiven Regelung.

#### **Entgelte**

Regelungen für zusätzliche Entgelte oder Anerkennungen sind zwischen Unternehmen und ver.di festzulegen, um z. B. leistungsorientierte Zulagen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf AG-Beamtinnen und -Beamte übertragen zu können.

§ 10 PPerRG sieht die Möglichkeit der Zahlung von Leistungszulagen vor, die in einer Rechtsverordnung zu regeln sind. ver.di verlangt, dass diese Rechtsverordnung auf der Grundlage einer zuvor getroffenen Vereinbarung veranlasst wird.

#### **Verwendung auf anderen Arbeitsposten**

Beamtinnen und -Beamte können bereits nach dem heutigen Gesetz vorübergehend auf einem anderen Arbeitsplatz von geringerer Bewertung beschäftigt werden, wenn betriebliche Gründe dies erfordern. Um Missbräuche zu verhindern, ist eine transparente Regelung zu schaffen, die gesetzlichen Bestimmungen sind zu ergänzen. Die unterwertige Verwendung darf dabei in der Regel nicht länger als ein Jahr, maximal zwei Jahre, dauern, muss in derselben Laufbahn sowie in derselben Fachrichtung erfolgen und kann eine Abweichung innerhalb einer, maximal von zwei Besoldungsgruppen, vorsehen.

#### **Betriebliche Interessenvertretung**

Die Beteiligung der Betriebsräte auf der Grundlage des Betriebsverfassungsgesetzes muss auch bei personellen Einzelmaßnahmen der AG-Beamtinnen und -Beamten nach dem Betriebsverfassungsgesetz vorgenommen werden. Lediglich bei Fragen, für die das Betriebsverfassungsgesetz keine entsprechenden Regelungen vorsieht, ist auf das Bundespersonalvertretungsgesetz zurückzugreifen.

#### **Rechtsgutachten**

ver.di hält die geplanten Gesetzesänderungen aus verfassungs- und beamtenrechtlichen Gründen für nicht vertretbar. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf das Rechtsgutachten von Herrn Prof. Dr. Storz, Carl-von-Ossietzky-Universität Oldenburg, welches dem Bundesministerium der Finanzen und dem Bundesministerium des Innern vorliegt.

#### **Fazit**

Beamtinnen und Beamte und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben dazu beigetragen, dass durch hochwertige Dienstleistungen die Postnachfolgeunternehmen heute im Wettbewerb erfolgreich bestehende Unternehmen sind.

Beamtinnen und Beamte sind auch in Zukunft bereit, mit ihren Kompetenzen und ihrem Einsatzwillen für diese Entwicklung beizutragen. Voraussetzung hierfür ist jedoch eine andere Beschäftigungspolitik, welche darauf setzt, die Menschen bei Veränderungen mitzunehmen und nicht beiseite zu lassen.

Vom Gesetzgeber erwarten wir, seiner Verantwortung als Dienstherr gegenüber den Beamtinnen und Beamten gerecht zu werden und für fortschrittliche Regelungen zu sorgen. Von der Bundesregierung ist zu erwarten, dass sie darauf achtet, dass sich die mit Dienstherrnenbefugnissen ausgestatteten Unternehmen strikt an die grundgesetzlichen und gesetzlichen Bestimmungen halten. Diese sind abdingbare Vorgaben und stehen somit nicht zur Disposition der Unternehmen.

Eine Novellierung des Postpersonalrechtes muss langfristig angelegt sein. Die Unternehmen, der Gesetzgeber und die Beschäftigten brauchen Kontinuität und damit Vertrauen in geänderte gesetzliche Regelungen.

Gez. Klaus Weber

Bundesbeamtensekretär

### Zusammenfassung der Stellungnahme

Mit dem Postpersonalrechtsgesetz wurde in Deutschland personalrechtliches Neuland betreten. Rückblickend lässt sich sagen: Das Postpersonalrechtsgesetz hat sich bewährt und ist seiner Aufgabenstellung zur Integration der Beamtinnen und Beamten in die Organisationsstruktur privater Unternehmen grundsätzlich gerecht geworden.

Wenn Änderungen nunmehr erfolgen sollen, dann kann dies unseres Erachtens nicht einseitig zugunsten der Arbeitgeber geschehen, sondern muss auch im Interesse der Beamtinnen und Beamten zur Verbesserung ihrer Berufssituation dienen.

Rund 160.000 Beamtinnen und Beamte des Bundes arbeiten bei der Deutschen Post AG, Deutschen Postbank AG und Deutschen Telekom AG.

Ihre Beschäftigungsbedingungen werden zum einen durch den Gesetzgeber, beispielsweise bei Einkommen und sozialen Leistungen, bestimmt, zum anderen haben die Unternehmen erheblichen Einfluss, insbesondere was Arbeitsbedingungen und Arbeitszeiten betrifft.

Gleichzeitig sind die Anforderungen in punkto beruflicher Bildung, Höhe und Flexibilität des Einkommens, Mobilität und Engagement gestiegen.

Etwa 80 Prozent der Beamtinnen und Beamten bei der Deutschen Post befinden sich im einfachen und mittleren Dienst. Bei der Deutschen Telekom sind die Beamtinnen und Beamten überwiegend im mittleren und gehobenen Dienst.

In allen Tätigkeitsbereichen, ob in der Zustellung, in den Filialen oder im technischen Bereich, wird kompetente und engagierte Arbeit geleistet und hochwertige Dienstleistungen erbracht. Die Menschen erwarten als Grundlage ihres Handelns berufliche und betriebliche Perspektiven. Dies gilt nicht nur bezogen auf ältere, sondern vor allem auch für jüngere Kolleginnen und Kollegen.

Drei Beispiele:

1. Dazu zählt u. a., dass Beamtinnen und Beamten gleichfalls von Einkommenssteigerungen partizipieren sollen, ohne dass dies automatisch Folgen für die Versorgung mit sich bringen muss. Sie sind vielmehr als Beitrag zur Produktivitätssteigerung zu sehen.
2. Wir wollen, dass in allen drei Unternehmen wieder Aufstiegsmaßnahmen durchgeführt werden.
3. Wir erwarten erweiterte Beurlaubungsregelungen zur Aufgabenwahrnehmung in Tochtergesellschaften und Beteiligungen bei Umstrukturierungen und Aufgabenverlagerungen mit dem Ziel der Sicherung von Einkommen und Schutz vor Willkür bei Versetzungen, bezogen auf den Arbeitsplatz und Arbeitsort.

Der von den Unternehmen konzipierte und von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf würde die berufliche Situation bei seiner Realisierung vielfach verschlechtern.

**Zuweisung:** Beamtinnen und Beamte werden zur betriebswirtschaftlichen Manövriermasse. Beamtenrechtliche Schutzrechte würden unterlaufen, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Tochtergesellschaften/ Beteiligungen drohen Entlassungen dort, wo kein oder nicht ausreichend tarifvertraglicher Schutz besteht. Dies könnte eine negative präjudizierende Wirkung auf den Tarif-

bereich haben. Die geplanten Zuweisungsregelungen könnten Aufgaben- und Kompetenzverlagerungen aus den Muttergesellschaften in Tochtergesellschaften und Beteiligungen ausweiten. Die Zuweisung verstößt gegen Artikel 143b GG, wonach die Beamtinnen und Beamten einen Rechtsanspruch auf eine Beschäftigung bei den Nachfolgeunternehmen der früheren Deutschen Bundespost, also bei Deutsche Post AG, Deutsche Telekom AG und Deutsche Postbank AG, haben.

**Beurlaubung:** Verlängerungen sind positiv, aber nur dann, wenn damit nicht dauerhaft der Arbeitgeber die Beschäftigten zwingen kann, unter schlechteren Einkommensbedingungen zu arbeiten. Näheres über Beginn, Verlauf und Beendigung muss durch verbindliche Verträge bestimmt werden.

**Sonderzahlungen:** Der Wegfall ohne Kompensation verstößt gegen das Gleichbehandlungsgebot zu anderen Bundesbeamtinnen und -beamten. Zugleich handelt es sich um soziale Härten. Der Wegfall von Weihnachts- und Urlaubsgeld bedeutet für den einfachen Dienst - 2100 Euro, mittleren Dienst, - 2300 Euro, gehobenen Dienst: - 2800 Euro Verlust.

**Beschäftigungsbündnis:** Realisierung für den Bereich der Deutschen Telekom wird von ver.di befürwortet, weil es auch ein Gegenmodell zur aktuell diskutierten Regelung „Arbeitszeitverlängerung ohne Lohnausgleich“ darstellt.

ver.di hat eigene Forderungen und Vorschläge erarbeitet. Wir wollen eine Beschäftigungspolitik, die Menschen bei Veränderungen berücksichtigt. Unsere Vorstellungen haben wir euch zugeleitet. Im Kern möchte ver.di:

- Sonderzahlungen in allen drei Unternehmen auf Grundlage des Bundessonderzahlungsgesetzes mit der Option einer Abweichung durch Verordnung. Damit wäre die Umsetzung des Beschäftigungsbündnisses über diesen Weg für die Telekom möglich, ohne das Beamtinnen und Beamte bei der Deutschen Post und Deutschen Postbank negativ betroffen wären.
- Die Zwangszuweisung lehnt ver.di ab und verweist auf die verfassungsrechtlichen Bestimmungen. Eine Regelung könnte über die Erweiterung von Beurlaubungsregelungen und der befristeten Beschäftigung erfolgen und zwar bei Unternehmen der früheren DBP, die überwiegend Aufgaben wahrnehmen, die zum Zeitpunkt der Privatisierung von den Nachfolgeunternehmen der DBP erfüllt wurden.
- Vereinbarungsrechte auf Grundlage Beamtenrecht ermöglichen variable und langfristige Lösungen. Die Aufgabe des Gesetzgebers konzentriert sich auf das Beamtenrecht.

Wir erwarten vom Gesetzgeber und den Unternehmen:

- Wahrnehmung der Fürsorgepflicht
- Gesetzestreue
- Einhaltung Schutzrechte
- Anerkennung beamtenrechtlicher Vorgaben für unternehmerische Entscheidungen.

Unter Einbeziehung der Erfahrungen mit der Anwendung des Postpersonalrechtsgesetzes in den Unternehmen und

der Rechtssprechung ist es erforderlich, das Gesetz den veränderten Bedingungen anzupassen. Eine Modifizierung des Postpersonalrechtsgesetzes muss sich daran orientieren, den Unternehmen und als Pendant dazu den Sozialpartnern mehr Einflussgrößen bei der Gestaltung der beruflichen Arbeitssituation zu eröffnen. Die Regelungsdichte soll dabei zurückgenommen und die Verantwortung in den Unternehmen gestärkt werden.

Mit den Neuregelungen im Gesetz soll die Qualität der Dienstleistungen in den Unternehmen erhalten und weiter verbessert werden. Dienstleistungen bauen u. a. auf die Fachkompetenz und Motivation von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Durch die Verantwortungsverlagerungen auf die Unternehmen und ihre Sozialpartner werden diese Eigenschaften gefördert.

September 2004

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuß für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschußdrucksache 15(9)1280**

30. August 2004

**Schriftliche Stellungnahme**

Deutscher Gewerkschaftsbund

**zur öffentlichen Anhörung am 6. September 2004 in Berlin  
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung  
Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Postpersonal-  
rechtsgesetzes (BT-Drucksache 15/3404)**

Zu dem o.g. Gesetzentwurf nimmt der DGB wie folgt Stellung:

Der DGB spricht sich dafür aus, das berufliche Fortkommen der Beamtinnen und Beamten bei den Nachfolgeunternehmen der früheren Deutschen Bundespost zu stärken. Die Mitspracherechte der Beschäftigten und ihrer Vertretungen müssen verbessert, soziale Belange gebührend berücksichtigt werden. Bedauerlicherweise hat sich die Bundesregierung einseitig an den Motiven der Unternehmen orientiert, Kosten zu senken. Aus Sicht der beamtenpolitischen Spitzenorganisation DGB sind vor allem die Regelungen zur Zuweisung von Beamtinnen und Beamte an Tochter- und Enkelunternehmen sowie der generelle Wegfall der Sonderzahlung zu bemängeln. Dazu nimmt der DGB näher Stellung. Darüber hinaus schließt sich der DGB der Stellungnahme der Gewerkschaft ver.di an.

**Zuweisungsregelung verfassungsrechtlich fragwürdig**

§ 4 Absatz 4 PostPersRG in der Fassung des Gesetzentwurfes soll den Aktiengesellschaften die Möglichkeit einräumen, Beamtinnen und Beamte auch gegen ihren Willen Tochter- oder sogenannten Enkelunternehmen zuzuweisen. Der DGB sieht darin eine Verletzung der verfassungsrechtlichen Stellung der AG-Beamtinnen und –Beamten aus Art. 143b Abs. 3 GG in Verbindung mit Art. 33 Abs. 5 GG.

Art. 143b Abs. 3 GG bestimmt, dass die Beamtinnen und Beamten der Deutschen Bundespost unter Wahrung ihrer Rechtsstellung bei den privaten Unternehmen zu beschäftigen seien. Zum Zeitpunkt der Grundgesetzänderung war lediglich vorgesehen, drei Aktiengesellschaften zu gründen. Die tatsächliche Entwicklung zu Konzernen mit äußerst differenzierter Binnenstruktur und Hinzukäufen von Unternehmen, die auf globalen Märkten aktiv sind, ist offenkundig nicht vorausgesehen worden. Art. 143b Abs. 3 GG geht seinem Wortlaut nach nur von den Aktiengesellschaften Deutsche Telekom AG, Deutsche Post AG und Postbank AG aus. Zuweisungen gegen den Willen der Beschäftigten an Unternehmen, die nur teilweise im Eigentum der Aktiengesellschaften oder gar nur deren

Tochtergesellschaften stehen, erscheinen vor diesem Hintergrund unzulässig.

Diese eindeutige Festlegung lässt sich weder durch systematische noch durch teleologische Auslegung entkräften. Die Privatisierungsentscheidung wurde verfassungsrechtlich durch die Einführung der Art. 87f und 143b Grundgesetz abgesichert. Dadurch ist ein Spannungsverhältnis zwischen privatwirtschaftlicher Form der Aufgabenerledigung und öffentlich-rechtlichem Status eines Teils der Beschäftigten entstanden. Der Gesetzgeber hat offenkundig nur die typisch öffentlich-rechtliche Arbeitsweise eines Sondervermögens überwinden wollen, nicht aber die Bindungen des Berufsbeamtentums im Ganzen. Andernfalls wäre es möglich gewesen, ausdrückliche Abweichungen von den Spezifika des Beamtentums vorzunehmen und dabei insbesondere erweiterte Einsatzbereiche vorzusehen. Dieser Weg ist auf der Ebene des Grundgesetzes bewusst nicht gewählt worden, obwohl der verfassungsändernde Gesetzgeber dies in der Hand hatte. Das Spannungsverhältnis darf durch den einfachen Gesetzgeber nicht einseitig zu Lasten der Beschäftigten aufgelöst werden. Durch einfaches Gesetz lässt sich eine Zuweisungsregelung, wie sie der Gesetzentwurf vorsieht, deshalb nicht einführen.

**Abschaffung der Sonderzahlung ungerecht**

Die neue Fassung des § 10 Abs. 1 PostPersRG führt dazu, dass ein Anspruch auf Sonderzahlung nach dem Bundessonderzahlungsgesetz für Beamtinnen und Beamte bei den privatisierten Unternehmen künftig entfällt. Dies lehnt der DGB ab. Zu diesem Schritt sieht sich die Bundesregierung anscheinend durch den Beschäftigungspakt bei der Deutschen Telekom AG veranlasst. Der Tarifvertrag zu diesem Bündnis sieht vor, die Arbeitszeit zu verkürzen und als Ausgleich die Einkommen der Beschäftigten teilweise abzusenken. Bei den Beamtinnen und Beamten der Telekom soll die Einkommensabsenkung über den Wegfall der Sonderzahlung erfolgen. Die entsprechende Arbeitszeitverkürzung ist durch Änderung der Telekom-Arbeitszeitverordnung bereits realisiert. Dadurch wird die Einbuße beim Weihnachtsgeld kompensiert. Das

rechtfertigt aber nicht, den Anspruch künftig gänzlich und auch für die Unternehmen Post AG und Postbank AG wegfällen zu lassen. Die Betroffenen werden ohne jeden Ausgleich schlechter gestellt, als die Beamtinnen und Beamten des Bundes. Hinzu kommt, dass selbst der Beschäftigungspakt bei der Telekom zeitlich befristet ist und anschließend wieder zu normalen Bedingungen gearbeitet und entlohnt wird. Der Anspruch auf Sonderzahlung wäre dann aber auch für diesen Bereich unterge-

gangen. Die Einkommenseinbußen für die Beschäftigten sind erheblich. Sie betreffen gerade die unteren Einkommensgruppen besonders stark und sind deshalb ungerecht und unsozial. Der DGB fordert den Gesetzgeber auf, Maßnahmen zu treffen, die den gesetzlichen Anspruch erhalten und zugleich den Beschäftigungspakt bei der Telekom ermöglichen. Vorschläge dazu sind von gewerkschaftlicher Seite bereits unterbreitet worden.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuß für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

Ausschußdrucksache 15(9)1274

24. August 2004

**Schriftliche Stellungnahme**

Deutscher Beamtenbund

**zur öffentlichen Anhörung am 6. September 2004 in Berlin  
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung  
Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Postpersonal-  
rechtsgesetzes (BT-Drucksache 15/3404)**

**Grundsätzliches**

Das PostPersRG, in dem die Weiterbeschäftigung der Beamten in den Aktiengesellschaften geregelt ist, ohne dass der Status als unmittelbare Bundesbeamte beeinträchtigt wird, hat sich im Laufe der Jahre grundsätzlich bewährt.

Ausgangspunkt für den dbb ist die im Zusammenhang mit der Postreform II gegebene Zusage, dass die Rechtsstellung der betroffenen Beamten durch die Privatisierung unberührt bleibt. Dies hat auch den konkreten Niederschlag in Art. 143 b Abs. 3 GG gefunden:

„Die bei der Deutschen Bundespost tätigen Bundesbeamten werden unter Wahrung ihrer Rechtsstellung und der Verantwortung des Dienstherrn bei den privaten Unternehmen beschäftigt.“

Leitbild bleibt: Der Beamte bei den Aktiengesellschaften muss hinsichtlich seiner beruflichen Fortkommensmöglichkeiten mindestens den anderen Bundesbeamten gleichgestellt sein.

Die vorgesehenen Änderungen des Postpersonalrechtsgesetzes werden dieser Zielsetzung in keinster Weise gerecht, sondern führen im Gegenteil zu einer weiteren deutlichen Verschlechterung der dienst- und besoldungsrechtlichen Situation der betroffenen Beamten. Es zeigt sich zunehmend, dass die Vorstände der Unternehmen immer mehr die Vorteile des Beamtenstatus (Streikverbot, Versetzung bundesweit) ausnutzen. Auf der anderen Seite versuchen sie aber, die Nachteile aus ihrer Sicht, wie z. B. Beschäftigung nur bei einer Muttergesellschaft etc. mit einer Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes zu beseitigen.

Der dbb hatte bereits in seinen früheren Stellungnahmen zur Postreform II auf die Probleme hingewiesen, die sich aus dem Einsatz von Beamten in rein marktwirtschaftlich orientierten und gelenkten Unternehmen ergeben. Diese Probleme wurden damals schon erkannt und im Sinne einer „Konsenslösung“ aller Betroffenen hingenommen. Dieser Minimalkonsens soll nun einseitig zu Lasten der Beamten aufgebrochen und als eine Art „lex specialis“ die Beschäftigungsbedingungen der Beamten an die der

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei den Unternehmen angeglichen werden. Eine solche „Harmonisierung“ der Beschäftigungsbedingungen lehnt der dbb ab. Vielmehr müssen alle Regelungen sich am Recht der übrigen Bundesbeamten orientieren. Dies entspricht den Mindestanforderungen an einen Besitz- bzw. Vertrauensschutz.

Völlig fehlen im Gesetzentwurf Regelungen, die die in der Praxis systembedingt immer schlechter werdenden Berufsexpektanzen der Beamten auffangen. Schon lange reichen die hierzu seiner Zeit gefundenen Regelungen nicht mehr aus, den Beamten in den Aktiengesellschaften eine adäquate Berufsentwicklung zu bieten. Hierzu gehört u. E. eine kontinuierlich nachgeführte Stellenplanpolitik, die es auch nach Jahren noch ermöglicht, dass Beamte in den Aktiengesellschaften hinsichtlich ihrer Beförderungsmöglichkeiten mindestens den anderen Bundesbeamten gleichgestellt werden. Auch in Zukunft müssen beamtenrechtliche Fortkommensmöglichkeiten (Beförderungen, Aufstieg) die Regel sein. Eine Quasi-Aushöhlung dieses System z. B. durch eine völlige Entfristung der Inanspruchnahmen lehnen wir ab.

Die Änderungen im Überblick:

- Erweiterung der Einsatzmöglichkeiten innerhalb und außerhalb der Unternehmen
- Streichung der Sonderzahlung als Gegenfinanzierung für eine Zwangsarbeitszeitverkürzung bei der Deutschen Telekom AG
- Änderung bei der Jubiläumszuwendung
- Verlängerungen bei Inanspruchnahmen
- Grundsätzlicher Wegfall des Vorrangs von Freizeitabgeltung von Überstunden

\*\*\*

**Stellungnahme zu den Änderungen des Postpersonalrechtsgesetzes im Einzelnen:**

Die Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes wird unter anderem mit der sich verschärfenden Wettbewerbslage der Postaktiengesellschaften auf den nationalen und in-

ternationalen Märkten begründet. Dazu ist festzustellen, dass sich alle drei Aktiengesellschaften sehr gut am Markt positioniert haben und behaupten.

Der Konzern Deutsche Post World Net hat im konjunkturell und wirtschaftlich schwierigen Jahr 2003 seinen Erfolgskurs fortgesetzt. Die Umsätze lagen erstmals in der Unternehmensgeschichte über 40 Milliarden Euro (40,02 Mrd.), was einer Steigerung um 1,9% im Vergleich zum Vorjahr entspricht. Der operative Gewinn, das Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit (EBITA), stieg im Vergleich zum Vorjahr leicht an (+0,2 %) und lag bei 2,98 Milliarden Euro. Der Konzerngewinn verdoppelte sich im Jahr 2003 auf 1,31 Milliarden Euro. Das Ergebnis pro Aktie lag bei 1,18 Euro, nach 0,59 Euro im Jahr 2002. Vorstandschef Dr. Klaus Zumwinkel sprach auf der Bilanzpressekonferenz am 09.03.2004 von einem „rundum zufriedenen stellenden Geschäftsjahr“. „Trotz der schwierigen Lage der Weltwirtschaft haben wir unser Ziele erreicht und sind auf dem Weg zur Nummer 1 in der Logistik aus eigener Kraft wieder ein gutes Stück voran gekommen. Davon profitieren der Konzern, unsere Mitarbeiter und unsere Aktionäre“, so Zumwinkel.

Die Deutsche Telekom hat ihre 2003 gesetzten Finanzziele nicht nur erreicht, sondern in wichtigen Punkten sogar übererfüllt. Das Programm "6+6" konnte bereits zum Ende des dritten Quartals vorzeitig abgeschlossen werden. "Die Zahlen und Ergebnisse für das Gesamtjahr 2003 bestätigen die Trends, die sich bereits frühzeitig abgezeichnet haben", betonte Vorstandsvorsitzender Kai-Uwe Ricke.

Bis zum Jahresende wurde die Verschuldung deutlicher gesenkt als geplant. Alle Divisionen verzeichneten eine Verbesserung des bereinigten EBITDA. Beim Konzernüberschuss wurde das Ziel einer schwarzen Null mit 1,3 Mrd. Euro deutlich übertroffen. "Auf einen kurzen Nenner gebracht: der Turnaround ist geschafft. Unsere Doppelstrategie aus Schuldenreduzierung einerseits und Förderung des profitablen Wachstums andererseits ist aufgegangen", sagte Ricke. Damit wird deutlich, dass die Gesetzesänderung nicht mit einer sich verschärfenden Wirtschaftslage zu begründen ist.

Auch mit einer Stärkung des Leistungsprinzips und der Flexibilisierung des Dienstrechtes läßt sich die Gesetzesänderung nicht hinreichend begründen. So gibt es bei den Postaktiengesellschaften seit 1996 die Postleistungszulagenverordnung mit der das Leistungsprinzip gestärkt wurde. Im übrigen fußt das Beamtenrecht auf dem Leistungsprinzip. Eine Beförderung darf nur bei Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung ausgesprochen werden. Darüber hinaus verhandelt derzeit der dbb beamtenbund und tarifunion mit dem Bundesministerium des Innern in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe über eine Fortentwicklung und Modernisierung des Beamtenrechts. Die Ergebnisse werden eine leistungsgerechtere Besoldung und ein flexibleres Laufbahnrecht sein.

Völlig unverständlich in der Gesetzesbegründung ist zudem, dass, ohne sachliche Gründe anzuführen, behauptet wird, dass die Beschäftigung von Beamten einen Wettbewerbsnachteil darstellt. Nicht zuletzt die Beamten haben die Unternehmen zu dem gemacht was sie heute sind: Erfolgreich, gesund und weltweit führend in Telekommunikation und Logistik.

#### **Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 2 PostPersRG):**

Diese Änderung wird vom dbb begrüßt. Durch sie wird nun eindeutig festgelegt, dass die Beamten bei den Post-AGn, die sich mit Eingaben unmittelbar an das rechtsaufsichtsführende BMF wenden, nicht gegen ihre Pflicht zur Einhaltung des Dienstweges verstoßen (§171 BBG).

#### **Zu Artikel 1 Nr. 3 a (§ 3 Absatz 1 Satz 3 PostPersRG):**

Auch diese Änderung wird vom dbb begrüßt. Aufgrund der besonderen Situation bei der Postbank AG ist es notwendig lediglich eine Höchstgrenze und keine Mindestgrenze beim Aufbau festzuschreiben.

#### **Zu Artikel 1 Nr. 3 b (§ 3 Absatz 5 Jubiläumszuwendung):**

Gegen eine Gewährung der Jubiläumszuwendung als Entgelt, Sachbezug oder in Form anderer Vergünstigungen bestehen keine Bedenken. Es muss aber sichergestellt sein, dass die Gewährung der Jubiläumszuwendung durch Rechtsverordnung erfolgt. Es muss weiterhin sichergestellt werden, dass die Jubiläumszuwendung jederzeit - auch in "wirtschaftlich schlechteren Zeiten" - gewährt wird.

Der dbb kritisiert nachdrücklich, dass Tarif- und Betriebsvereinbarungen durch Normsetzung auch Anwendung auf Beamte finden sollen. Der Gesetzgeber verzichtet damit auf seine Gestaltungsmöglichkeiten.

#### **Zu Artikel 1 Nr. 4 a aa) und bb) (§ 4 Absatz 3 Insiehbeurlaubung):**

Die Beibehaltung der 10-Jahres-Frist bei Insiehbeurlaubungen mit der Möglichkeit von Verlängerungen bildet einen deutlichen Fortschritt gegenüber der zunächst vorgesehenen Entfristung.

Soweit bei Insiehbeurlaubungen dem Prinzip der Freizügigkeit gefolgt wird, bestehen keine Bedenken. Im Gegenteil. Aber dieses Instrument kann auch missbraucht werden. Schon heute kann das Instrument der Insiehbeurlaubung für den Arbeitgeber ein „Disziplinierungswerkzeug“ darstellen. Wir wollen nicht, dass die Insiehbeurlaubung zum Nachteil des Beamten angewandt wird (z. B. Druck auf die Beamten in den Beschäftigungsgesellschaften der Unternehmen, Vivento, Interserv, etc.).

#### **Zu Artikel 1 Nr. 4 b (§ 4 Absatz 4 Zuweisung zu einem Unternehmen):**

Der neu gefasste Absatz 4 wird entschieden abgelehnt. Er ist in dieser Form vollkommen misslungen und unübersichtlich. In einem Absatz werden sowohl die Voraussetzungen für die Zuweisung zu Unternehmen als auch die betriebsverfassungsrechtlichen Konsequenzen geregelt. Dabei handelt es sich um zwei grundlegend verschiedene Rechtsprobleme. Um dies übersichtlich zu gestalten, sollten zwei eigene Absätze gewählt werden.

Mit der Neufassung wird ein Instrument geschaffen, Beamte zu Tochter- und Beteiligungsgesellschaften zuzuweisen. Die Zuweisung soll ohne Zustimmung möglich sein zu Beteiligungsgesellschaften, die im Allein- oder Mehrheitsbesitz der Aktiengesellschaft sich befinden. Mit Zustimmung des Betroffenen soll eine Zuweisung darüber hinaus auch zu Unternehmen zulässig sein, wenn daran nur ein dringendes betriebliches oder personalwirtschaftliches Interesse der Aktiengesellschaft besteht.

Der dbb lehnt alle diese Erweiterungen ab. Die Vorschrift ermöglicht letztlich den konzernweiten Einsatz von Beamten. Auf keinen Fall darf es aufgrund dieser Regelung ohne Zustimmung des Beamten zu einem Einsatz mit der Übertragung unterwertiger Tätigkeiten kommen. Die Bestimmung, nur amtsentsprechende Tätigkeiten dürfen zugewiesen werden, wird eine unterwertige Beschäftigung nicht ausschließen. Die Regelung ist verfassungsrechtlich kritisch zu bewerten, da Art. 143 b Abs. 3 GG nur von einer Beschäftigung bei den Aktiengesellschaften selbst ausgeht. Eine dauerhafte Zuweisung ohne Zustimmungserfordernis zu einem reinen Beteiligungsunternehmen ist damit verfassungswidrig. Die im Gesetzesentwurf angeführte Begründung der Verfassungsmäßigkeit der Regelung überzeugt nicht. Art. 143 b Abs. 3 S. 3 GG erhält keine Öffnungsklausel für eine Zuweisung von Beamten in Tochter-, Enkel- oder Beteiligungsgesellschaften, sofern eine Zustimmung des Beamten nicht vorliegt. Der Art. 143 b Abs. 3 S. 3 GG sagt lediglich aus, dass die Ausübung der Dienstherrenbefugnisse durch die privatisierten Unternehmen durch ein Bundesgesetz zu regeln ist. Dies ist auch in mehreren Rechtsgutachten festgestellt worden. Im Übrigen war es die politische Zusage, der gemeinsame Konsens, Art. 143 b GG sei Bestandsschutz für die Beamten und eine auf Dauer angelegte Bestimmung.

Völlig offen ist dabei auch, wie die dienstrechtlichen Befugnisse bei dieser Art einer „entfernten“ Zuweisung noch von den Post-AG's wahrgenommen werden sollen.

Die Praxis zeigt schon heute, dass insbesondere die Deutsche Telekom ausschließlich aus wirtschaftlichen Gründen zunehmend Aufgaben des jahrzehntelangen „Kerngeschäftes“ in Tochtergesellschaften ausgliedert. Bisher war es den Aktiengesellschaften aus verfassungsrechtlichen Gründen verwehrt, dort Beamte gegen ihren Willen einzusetzen. Dies muss auch so bleiben.

Eine Zuweisung zu einem fremden Unternehmen auch mit Zustimmung des Beamten wird vom dbb toleriert, ist aber nicht unbedenklich. Nach Satz 2 soll zwar dem Beamten „eine dem Amt entsprechende Tätigkeit“ zugewiesen werden. Wenn aber eine Zuweisung in ein „artfremdes“ Tochter- oder Enkelunternehmen erfolgt bzw. auf Drittmärkten Arbeit beschafft wird, ist offen, was „eine dem Amt entsprechende Tätigkeit“ ist, da es in den oben beschriebenen Firmen keine der Beamtenlaufbahn entsprechende Zuordnung von Arbeitsinhalten gibt bzw. gegeben wird. Wenn es keine Zuordnung von Arbeitsinhalten entsprechend der Beamtenlaufbahn gibt, kann auch eine Beförderung im Rahmen einer regelmäßigen Laufbahnentwicklung nicht nachgebildet werden. Somit läuft Satz 7 ins Leere. Zudem werden Dienstleistungen auf Drittmärkten – teilweise mit ruinösem Verdrängungswettbewerb – eingekauft und Beamte dort mit völlig verwendungsfremden Tätigkeiten eingesetzt werden (Beispiele: Reinigungstätigkeiten, Sicherheits- und Kontrolltätigkeiten im ÖPNV, etc.).

Die fingierte Zustimmung des Beamten nach Veräußerung eines Tochter- oder Enkelunternehmens nach Satz 5 lehnt der dbb entschieden ab. Es obliegt den Aktiengesellschaften, die Zustimmung der Beamten bei einer mehrheitlichen Veräußerung einzuholen. Dies ist den Aktiengesellschaften auch zumutbar. Die Gesetzesbe-

gründung überzeugt hier keineswegs. Der Beamte wird den Verlust der Mehrheitsverhältnisse regelmäßig nicht erfahren. Sein Widerrufsrecht läuft damit de facto leer. Wird er erst nach Jahren vom Mehrheitswechsel erfahren, sind unveränderbare Fakten geschaffen, die einen Widerruf sinnwidrig machen.

#### **Zu Artikel 1 Nr. 4 b (§ 4 Absatz 4 Wahlrecht bei den Unternehmen und deren Töchtern):**

Auch diese Regelung wirft viele ungeklärte Fragen auf:

Wie kann sichergestellt werden, dass der Beamte in seinem beruflichen Fortkommen aufgrund einer Tätigkeit bei einer Tochter nicht benachteiligt wird?

Welche Einflussnahme hat der Beamte auf den Betriebsrat bei den Unternehmen bei Beförderungen?

Der dbb fordert, dass der zugewiesene Beamte das aktive Wahlrecht in beiden Betrieben erhält, da sowohl der Zuweisungs- als auch der Herkunftsbetrieb in Belangen der Beamten betriebsverfassungsrechtlich beteiligt werden, während das passive Wahlrecht im Zuweisungsbetrieb bestehen sollte, da dort die tatsächliche Eingliederung in den Arbeitsablauf erfolgt.

#### **Art. 1 Nr. 4 (§ 10 Abs. 4 PostPersRG):**

Es muss auch weiterhin der Grundsatz herrschen "Dienstbefreiung vor Barabgeltung" bzw. der Beamte soll das Wahlrecht haben. Abgelehnt wird eine Regelung, dass die Unternehmen über die Mehrarbeitsvergütung weitere Arbeitsplätze abbauen und die Arbeitsbelastung der Beamten vergrößern.

Auch in diesem Punkt ist die Begründung des Gesetzes nicht schlüssig. Mit der Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes soll eine Harmonisierung der Beschäftigungsbedingungen der Beamten an die der Arbeitnehmer erfolgen. In den Mantel- und Entgelttarifverträgen der Arbeitnehmer bei den Post-AGn ist jedoch grundsätzlich geregelt, dass Überstunden durch Freizeit auszugleichen sind. Eine ähnliche Regelung ist nach § 72 Abs. 2 BBG für die Beamten gegeben. Genau diese Regelung soll aber für die Beamten bei den Post-AGn künftig nicht mehr gelten.

#### **Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 10 Sonderzahlungen):**

Mit der Vorschrift werden die Beamten bei der Telekom zur eigenen Finanzierung ihrer Zwangsarbeitszeitverkürzung auf 34 Stunden durch komplette Streichung der Sonderzahlung herangezogen.

Für die Beamten bei Post und Postbank soll die Sonderzahlung ebenfalls wegfallen und ggf. als Leistungsentgelt an einen Kreis von leistungsstarken Beamten gezahlt werden. Dies widerspricht dem Sinn der Sonderzahlung nach dem Bundessonderzahlungsgesetz, da hier nur ein Teil der Beamten ein Leistungsentgelt bekommt und der Rest leer ausgeht. Diese Abkoppelung von den Bestimmungen der Bundesbeamten wird kategorisch abgelehnt.

Der schlichte Ausschluss durch eine Regelung des PostPersRG ist nicht möglich. Soweit das bisherige PostPersRG in § 2 Abs. 3 Satz 2 bestimmt, dass die allgemein für Bundesbeamte geltenden Vorschriften Anwendung finden, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, ist nicht ausreichend, um im PostPersRG eine entsprechende Änderung vorzunehmen. Aus besoldungsrechtlicher Sicht hätte die Änderung vielmehr im Bun-

desbesoldungsgesetz selbst – respektive im BSZG – erfolgen müssen.

**Art. 1 Nr. 10 (§ 26 PostPersRG):**

Mit der Ergänzung des § 26 um die vorgesehene Nr. 4 a soll im Bereich der Post-AGn die sogenannte gruppenfremde Kandidatur wieder eingeführt werden. Dies wird von Seiten des dbb ausdrücklich begrüßt.

Die Reform des Betriebsverfassungsgesetzes hat zum Wegfall des bisherigen Gruppenprinzips und damit auch zur Streichung des bisherigen § 12 BetrVG 1972 geführt. Eine entsprechende ausdrückliche Regelung besteht für das PostPersRG nicht. Zu den diesbezüglichen Kritikern gehört auch der dbb.

Aus Sicht des dbb ist es erforderlich, dass in diesem Bereich die gruppenfremde Kandidatur, wie in der Vergangenheit, weiter möglich ist. Dies gilt nicht nur im Hinblick darauf, dass das bestehende Postpersonalrechtsgesetz seinerseits die gruppenfremde Kandidatur nicht explizit ausschließt, sondern auch mit Blick auf die Notwendigkeit eines übersichtlichen und in der Praxis vereinfachten Wahlverlaufs im Bereich Post, Postbank und Telekom. Dort hatte sich in der Vergangenheit die gruppenfremde Kandidatur bewährt. Es war ohne größere Schwierigkeiten möglich, Kandidaten zu finden. Die jeweiligen Gruppenangehörigen haben zudem von der wechselseitigen Erfahrung einer fremden Kandidatur profitiert.

Derzeit besteht hingegen Rechtsunsicherheit und die Kandidatenfindung gestaltet sich, wie die Praxis gezeigt hat, schwieriger. Gerade der Gesetzgeber wollte jedoch im Rahmen der Novellierung des BetrVG einen erleich-

terten Wahlablauf grundsätzlich ermöglichen, wie insbesondere die Neuregelungen betreffend das vereinfachte Wahlverfahren in kleinen Betrieben belegen.

Es ist daher konsequent und wird ausdrücklich begrüßt, dass die Zulässigkeit der gruppenfremden Kandidatur wieder eingeführt werden soll.

**Art. 1 Nr. 11 – 14 (§ 28 – 30 PostPersRG):**

Hier soll der Betriebsrat auch beteiligt werden, wenn bei den Post-AGn beschäftigten Beamtinnen und Beamten Tätigkeiten bei Drittunternehmen zugewiesen werden sollen. Die Regelung ist erforderlich, weil § 76 Abs. 1 Nr. 5 a BPersVG eine Beteiligung der Interessenvertretung vorsieht, die auf § 123 a BRRG beruhen. Der dbb sieht diese erweiterte Beteiligung des Betriebsrats grundsätzlich positiv.

**Fazit:**

Der dbb lehnt die vorgelegten Änderungen weitestgehend ab, da sie sich nur am unternehmerischen Interesse der Aktiengesellschaften orientieren und das Wohl der Beschäftigten völlig außer Acht lassen. Das PostPersRG ist 1994 nur dadurch politisch zustande gekommen, weil die politischen Parteien, die damaligen Postunternehmen und die Gewerkschaften einen weitestgehenden Besitz- und Rechtsstatus für die bestehenden Beamten vereinbaren konnten. Durch den vorliegenden Gesetzentwurf würde dieser Minimalkonsens aufgebrochen und die Beamten der unternehmerischen Willkür ausgeliefert sein. Die Folgen wären unterschiedliche Regelungen für die Bundesbeamten (Lex Post) und eine nachhaltige Störung des „Betriebsfriedens“ in den Aktiengesellschaften.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuß für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschußdrucksache 15(9)1279**

26. August 2004

**Schriftliche Stellungnahme**

Christlicher Gewerkschaftsbund

**zur öffentlichen Anhörung am 6. September 2004 in Berlin  
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung  
Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Postpersonal-  
rechtsgesetzes (BT-Drucksache 15/3404)**

Der Christliche Gewerkschaftsbund Deutschlands (CGB) gibt zu dem o.g. Entwurf folgende Stellungnahme ab.

Wir lehnen die vorgesehenen Änderungen des Postpersonalrechtsgesetzes weitestgehend ab. Trotz einiger begrüßenswerter Neuerungen sehen wir einen hohen Bedarf an Überarbeitung.

Die vorgesehenen Änderungen orientieren sich fast nur am unternehmerischen Interesse der Aktiengesellschaften.

Das PostPersRG ist 1994 nur dadurch politisch zustande gekommen, weil die politischen Parteien, die damaligen Postunternehmen und Gewerkschaften einen weitestgehenden Besitz- und Rechtsstatus für die bestehenden Beamten vereinbaren konnten. Durch den vorliegenden Gesetzentwurf wird dieser Minimalkonsens aufgebrochen und damit einseitig die bestehenden Beamten der unternehmerischen Willkür anheim fallen. Die Folgen wären unterschiedliche Regelungen zwischen den Bundesbeamten und eine nachhaltige Störung des Betriebsfriedens in den Aktiengesellschaften.

**Begründung:****§ 3 Absatz 5 Jubiläumszuwendung**

Gegen eine Gewährung der Jubiläumszuwendung als Entgelt oder Sachbezüge oder in Form anderer Vergünstigungen bestehen keine Bedenken.

Es muss aber weiterhin sichergestellt werden, dass die Jubiläumszuwendung jederzeit - auch in „wirtschaftlich schlechteren Zeiten“ - gewährt wird.

**§ 4 Absatz 4 Zuweisung zu einem Unternehmen**

Mit der Neufassung wird ein Instrument geschaffen, über die Grenzen der bisherigen Zuweisung des § 123 a BRRG hinaus zu Tochter- und Beteiligungsgesellschaften zuzuweisen hinausgehen. Die dauerhafte Zuweisung soll ohne Zustimmung möglich sein zu Beteiligungsgesellschaften, die im Allein- oder Mehrheitsbesitz der Aktiengesellschaft sind, sowie zu Mehrheitsbeteiligungen dieser Unternehmen im Inland.

Mit Zustimmung des Betroffenen soll eine Zuweisung darüber hinaus auch zu Unternehmen zulässig sein, wenn daran nur ein dringendes betriebliches oder personalwirtschaftliches Interesse der Aktiengesellschaft besteht.

Der CGB lehnt diese Erweiterung ab.

Die Vorschrift ermöglicht letztlich den konzernweiten Einsatz von Beamten. Auf keinen Fall darf es aufgrund dieser Regelung zu einem Einsatz mit der Übertragung unterwertiger Tätigkeiten kommen. Die Regelung ist - zumindest soweit es die zwangsweise Zuweisung angeht - bereits verfassungsrechtlich unhaltbar, da Art. 143 b Abs. 3 GG nur von einer Beschäftigung bei den Aktiengesellschaften selbst ausgeht.

Für die Postnachfolgeunternehmen gilt das so genannte Beleihungsmodell. Dieses Modell ist nur auf die Aktiengesellschaften beschränkt und kann nicht auf „Tochter und Enkel und Urenkelunternehmen ausgedehnt werden.

Eine dauerhafte Zuweisung ohne Zustimmungserfordernis zu einem reinen Beteiligungsunternehmen dürfte damit schwerlich im Einklang stehen. Völlig offen ist dabei auch, wie die dienstrechtlichen Befugnisse bei dieser Art „entfernten“ Zuweisung noch von den Post-Aktiengesellschaften wahrgenommen werden sollen.

Dabei ist in der Vorschrift selbst ein Wertungswiderspruch angelegt. Während Voraussetzung für die Zuweisung ein dringendes betriebliches oder personalwirtschaftliches Interesse ist, ist das Unternehmen zur Anordnung bereits dann befugt, wenn die Tätigkeit im Unternehmen es erfordert. Hier müsste erst einmal dieser Widerspruch aufgeklärt werden.

Ferner müsste schon aus Klarstellungsgründen eine Regelung aufgenommen werden, was mit den Beamten passiert deren Unternehmen ganz oder vollständig an Dritte veräußert wird bzw. deren Unternehmen in Insolvenz gerät. Eine Rückkehrregelung wäre insoweit wünschenswert, auch wenn aufgrund des Status der Beamte weiterhin in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zur Bundesrepublik Deutschland steht.

Auch die im Absatz 4 enthaltenen kollektivrechtlichen Regelungen sind kritisch zu betrachten.

Offen sind Fragen danach, wie sichergestellt wird, dass Beamte in ihrem beruflichen Fortkommen aufgrund einer Tätigkeit bei einer Tochter nicht benachteiligt werden und welche Einflussnahme der Beamte auf den Betriebsrat bei den Unternehmen in der Frage von Beförderungen ausüben kann.

#### **§ 5 Absatz 2 Ausschreiben von Dienstposten**

Forderung: Dienstposten sollen nicht nur, sondern müssen ausgeschrieben werden.

#### **§ 6 Verwendung auf einem anderen Arbeitsposten**

##### **Forderung:**

Hier muss der Text lauten: .. vorübergehend auf einen anderen zumutbaren Arbeitsposten...“. Das Wort „zumutbar“ muss eingefügt werden, damit hier der Willkür nicht Tür und Tor geöffnet ist. Die Praxis zeigt inzwischen überdeutlich, dass Beamte mit Druck aus den Unternehmen herausgemobbt werden sollen.

Bei der Gesetzgebung 1994 hatte man nicht bedacht, dass eine so große Anzahl von Stellen abgebaut werden würde, das überzählige Personal inzwischen vielfach unterwertig beschäftigt werden muss.

#### **§ 10 Absatz 1 Sonderzahlung**

Diese Neubestimmung einzelner Besoldungselemente für die bei den Aktiengesellschaften beschäftigten Beamtinnen und Beamten verstößt nach unserer Meinung gegen Art. 143b Abs. 3 GG in Verbindung mit dem Gleichheitssatz des Art. 3 Abs.1 GG in dem die Beamtinnen

und Beamten der Aktiengesellschaften im Hinblick auf ihre Rechtsstellung als Beamtinnen und Beamten des Bundes nicht anders und schon gar nicht schlechter gestellt werden dürfen als die übrigen Beamten des Bundes.

Es fehlen Regelungen um die Unterschiede aus der Besoldungspolitik des Bundes und der Tarifpolitik der Post-Aktiengesellschaften verbindlich auszugleichen.

„Eine Rosinenpickerei nach dem Motto, die Vorteile des Beamtenstatus werden von den Unternehmen voll genutzt, aber die Verpflichtungen den Beamten gegenüber werden ausgegliedert.“

Der Gesetzgeber darf sich nicht aus seiner Fürsorgepflicht für seine Beamten leise verabschieden.

#### **§ 10 Absatz 3 Leistungsbezahlung**

Die Leistungsbezahlung der Beamtinnen und Beamten wurde in den vergangenen Jahren von den Aktiengesellschaften bereits ausgesetzt. Begründung hierfür war, dass für die Besoldung der Bund zuständig sei.

#### **§ 10 Absatz 4 Mehrarbeitsvergütung**

Es muss auch weiterhin der Grundsatz herrschen „Dienstbefreiung vor Barabgeltung“ bzw. der Beamte soll das Wahlrecht haben. Abgelehnt wird eine Regelung, dass die Unternehmen über die Mehrarbeitsvergütung weitere Arbeitsplätze abbauen und die Arbeitsbelastung der Beamten vergrößern.

Berlin, 25. August 2004

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuß für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

Ausschußdrucksache **15(9)1268**

12. August 2004

**Schriftliche Stellungnahme**

der DPVKOM

**zur öffentlichen Anhörung am 6. September 2004 in Berlin  
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung  
Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Postpersonal-  
rechtsgesetzes (BT-Drucksache 15/3404)**

**Vorbemerkungen:**

Die Kommunikationsgewerkschaft DPV (DPVKOM) hat von Beginn der Diskussion über eine Privatisierung der ehemaligen Deutschen Bundespost erhebliche Einwände im politischen Raum eingebracht. Letzendlich hat sie ihre erheblichen Bedenken 1994 bei den parlamentarischen Beratungen u. a. über ein Postpersonalrechtsgesetz nach langen Diskussionen zurückgestellt, weil Politik und Unternehmen damals eine umfassende Besitzstandsregelung insbesondere gegenüber den Beamtinnen und Beamten zusicherte. Schon mit der Postreform II wurde massiv in die „Geschäftsgrundlage“ der damaligen Beamten eingegriffen; aufgrund der Zusicherungen von allen Seiten wurde dieser Kompromiß aber von der DPVKOM politisch akzeptiert. Dieser Konsens wird nun in Frage gestellt. Ein Beispiel sind nun die beabsichtigten Verschlechterungen beim Postpersonalrechtsgesetz, ein anderes die beabsichtigte Verlagerung des Schließungsrisikos bei der Postbeamtenkrankenkasse von den PNU auf die Versicherten. Beide Vorhaben werden deshalb von der DPVKOM grundsätzlich abgelehnt.

Seit vielen Jahren betreiben nun die Vorstände eine Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes von 1994. Insbesondere die Deutsche Telekom AG, aber auch Post und Postbank wollen ein harmonisiertes Personalrecht, welches höchstens noch formal nach Statusgruppen unterscheidet; inhaltlich materiell aber die Arbeitsbedingungen aneinander anpasst. Dabei streben sie ein System an, welches die Bedingungen für die Arbeitnehmer auf der Basis von Tarifverträgen wirkungsgleich auf die Beamten überträgt. Um weitestgehend von Genehmigungsinstanzen wie dem BMF und BMI unabhängig zu sein, strebt man ein Verfahren mittels Gesamtbetriebsvereinbarungen mit den jeweiligen Gesamtbetriebsräten an. Ursprünglich hatte man im politischen Raum für ein spezielles „Post“ – Dienstrecht geworben. Dies wurde bisher immer aus verfassungsrechtlichen Gründen abgelehnt.

Nun sieht man im Rahmen der lfd. politischen Diskussion über Öffnungsklauseln und Föderalismuskommission ein „Fenster“ um Veränderungen in diesem Bereich voranzubringen. Vordergründig argumentieren die Unternehmen damit, dass die Bestimmungen des PostPersRG

für die Beschäftigung der Beamten in den Unternehmen flexibler gestaltet werden um insgesamt den Unternehmen betriebswirtschaftlich und unternehmerisch einen größeren Spielraum zu verleihen. In Wirklichkeit wollen die Unternehmensvorstände eine weitgehende Dispositionsfreiheit (weg vom Gesetzgeber) für die Beamten in den Aktiengesellschaften.

Der nun vorliegende Gesetzentwurf stammt vorbehaltlos aus der Feder der Unternehmen bzw. wurde in den Unternehmen entworfen und nach langer Diskussion von der Bundesregierung nun als Gesetzentwurf in die parlamentarische Beratung eingebracht.

**Grundsätzliches:**

Das PostPersRG vom 01.01.1995, in welchen die Regelungen getroffen sind, die die Weiterbeschäftigung der Beamten in den Aktiengesellschaften ermöglichen soll, ohne dass der Status als unmittelbare Bundesbeamte beeinträchtigt wird, hat sich im Laufe der Jahre grundsätzlich bewährt.

**Ausgangspunkt für die DPVKOM ist die im Zusammenhang mit der Postreform II gegenüber dem Personal und seinen Interessensvertretern abgegebene Zusage, dass die Rechtsstellung der betroffenen Beamten durch die Privatisierung unberührt bleibt. Dies hat auch den konkreten Niederschlag in Art. 143 b Abs. 3 GG gefunden:**

„Die bei der Deutschen Bundespost tätigen **Bundesbeamten** werden unter Wahrung ihrer Rechtsstellung und der Verantwortung des Dienstherrn bei den privaten Unternehmen beschäftigt.“

Leitbild bleibt: Der Beamte bei den Aktiengesellschaften muss hinsichtlich seiner beruflichen Fortkommensmöglichkeiten **mindestens den anderen Bundesbeamten gleichgestellt** sein.

**Die vorgesehenen Änderungen des Postpersonalrechtsgesetzes werden dieser Zielsetzung in keiner Weise gerecht, sondern führen im Gegenteil zu einer weiteren deutlichen Verschlechterung der dienst- und besoldungsrechtlichen Situation der betroffenen Beamten.**

Es zeigt sich zunehmend, dass die Vorstände der Unternehmen immer mehr die Vorteile des Beamtenstatus (Streikverbot, Versetzung bundesweit) ausnutzen. Auf der anderen Seite versuchen sie aber, die Nachteile aus ihrer Sicht, wie z. B. Unkündbarkeit, Beschäftigung nur bei der Muttergesellschaft etc. mit einer Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes zu beseitigen.

Die DPVKOM hatte bereits in ihren früheren Stellungnahmen zur Postreform II auf die Probleme hingewiesen, die aus dem Einsatz von Beamten in rein marktwirtschaftlich orientierten und gelenkten Unternehmen ergeben. Diese Probleme wurden eindeutig damals schon erkannt und im Sinne einer „Konsenslösung“ aller Betroffenen hingenommen. Dieser Minimalkonsens soll nun einseitig zu Lasten der Beamten aufgebrochen werden und als eine Art „Lex specialis“ die Beschäftigungsbedingungen der Beamten an die der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei der Unternehmen angleichen.

Eine solche „Harmonisierung“ der Beschäftigungsbedingungen lehnt die DPVKOM ab. Vielmehr müssen alle Regelungen sich am Recht der übrigen Bundesbeamten orientieren. Dies entspricht den Mindestanforderungen an einen Besitz- bzw. Vertrauensschutz.

Völlig fehlen im Gesetzentwurf Regelungen, die die in der Praxis systembedingt immer schlechter werdenden Berufsexpektanzen der Beamten auffangen. Schon lange reichen die hierzu seiner Zeit gefundenen Regelungen nicht mehr aus den Beamten in den Aktiengesellschaften eine adäquate Berufsentwicklung zu bieten.

Hierzu gehört u. E. eine kontinuierlich nachgeführte Stellenplanpolitik die es auch in Jahren noch ermöglicht, dass Beamte in den Aktiengesellschaften hinsichtlich ihrer Beförderungsmöglichkeiten **mindestens** den anderen Bundesbeamten gleichgestellt werden. Auch in Zukunft müssen beamtenrechtliche Fortkommensmöglichkeiten (Beförderungen, Aufstieg) die Regel sein. Eine Quasi-Aushöhlung dieses System z. B. durch eine völlige Entfristung der Inanspruchnahmen lehnen wir ab.

#### Die Änderungen im Überblick:

- Erweiterung der Einsatzmöglichkeiten innerhalb und außerhalb der Unternehmen
- Streichung der Sonderzahlung als Gegenfinanzierung für eine Zwangsarbeitszeitverkürzung bei der Deutschen Telekom AG
- Änderung bei der Jubiläumswendigung
- Entfristung bei der Inanspruchnahme
- Grundsätzlicher Wegfall der Freizeitabgeltung von Überstunden

#### Unsere Stellungnahme zu den Änderungen des Postpersonalrechtsgesetzes im einzelnen:

Die Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes wird unter anderem mit der sich verschärfenden Wettbewerbssituation der Postaktiengesellschaften auf den nationalen und internationalen Märkten begründet. Dazu ist festzustellen, dass sich alle drei Aktiengesellschaften sehr gut am Markt positioniert haben und behaupten.

Der Konzern Deutsche Post World Net hat im konjunkturell und wirtschaftlich schwierigen Jahr 2003 seinen Erfolgskurs fortgesetzt. Im zweiten Quartal 2004 wurde ein Gewinnanstieg von 45,2% verzeichnet. Der Konzernge-

winn hat sich fast verdoppelt auf 280 Millionen Euro. Vorstandschef Dr. Klaus Zumwinkel sprach auf der Bilanzpressekonferenz am 09.03.2004 von einem „rundum zufrieden stellenden Geschäftsjahr“. „Trotz der schwierigen Lage der Weltwirtschaft haben wir unser Ziele erreicht und sind auf dem Weg zur Nummer 1 in der Logistik aus eigener Kraft wieder ein gutes Stück voran gekommen.“

Davon profitieren der Konzern, unsere **Mitarbeiter** und unsere Aktionäre“ so Zumwinkel.

Die Deutsche Telekom hat ihre 2003 gesetzten Finanzziele nicht nur erreicht, sondern in wichtigen Punkten sogar übererfüllt. Das Programm "6+6" konnte bereits zum Ende des dritten Quartals vorzeitig abgeschlossen werden. "Die Zahlen und Ergebnisse für das Gesamtjahr 2003 bestätigen die Trends, die sich bereits frühzeitig abgezeichnet haben", betonte Vorstandsvorsitzender Kai-Uwe Ricke.

Bis zum Jahresende wurde die Verschuldung deutlicher gesenkt als geplant. Alle Divisionen verzeichneten eine Verbesserung des bereinigten EBITDA. Beim Konzernüberschuss wurde das Ziel einer schwarzen Null mit 1,3 Mrd. Euro deutlich übertroffen. "Auf einen kurzen Nenner gebracht: der Turnaround ist geschafft. Unsere Doppelstrategie aus Schuldenreduzierung einerseits und Förderung des profitablen Wachstums andererseits ist aufgegangen", sagte Ricke.

**Spätestens hier wird deutlich, dass die Gesetzesänderung nicht mit einer sich verschärfenden Wirtschaftslage zu begründen ist.**

Auch mit einer Stärkung des Leistungsprinzips und der Flexibilisierung des Dienstrechtes läßt sich die Gesetzesänderung nicht hinreichend begründen. So gibt es bei den Postaktiengesellschaften seit 1996 die Postleistungszulagenverordnung mit der das Leistungsprinzip gestärkt wurde. Im übrigen fußt das Beamtenrecht auf dem Leistungsprinzip. Eine Beförderung darf nur bei Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung ausgesprochen werden. Darüber hinaus verhandelt derzeit der dbb beamtenbund und tarifunion mit dem Bundesministerium des Innern in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe über eine Fortentwicklung und Modernisierung des Beamtenrechts. Die Ergebnisse werden eine leistungsgerechtere Besoldung und ein flexibleres Laufbahnrecht sein.

Völlig unverständlich in der Gesetzesbegründung ist zudem, dass, ohne sachliche Gründe anzuführen, behauptet wird, dass die Beschäftigung von Beamten einen Wettbewerbsnachteil darstellt.

**Nicht zuletzt die Beamten haben die Unternehmen zu dem gemacht was sie heute sind: Erfolgreich, gesund und weltweit führend in Telekommunikation und Logistik.**

#### § 3 Absatz 5 Jubiläumswendigung

Gegen eine Gewährung der Jubiläumswendigung als Entgelt, Sachbezüge oder in Form anderer Vergünstigungen bestehen keine Bedenken. Es muss aber sichergestellt sein, dass die Gewährung der Jubiläumswendigung in einer Rechtsverordnung erlassen wird. Es muss weiterhin sichergestellt werden, dass die Jubiläumswendigung jederzeit - auch in "wirtschaftlich schlechteren Zeiten" - gewährt wird.

#### § 4 Absatz 3 Insiehbeurlaubung

Gegen eine völlige Entfristung der Insiehbeurlaubung bestehen nach wie vor grundsätzliche Bedenken. Grundsätzlich sollte die Insiehbeurlaubung der Ausnahmefall sein und die beruflichen Fortkommensmöglichkeiten sich an den beamtenrechtlichen Regelungen orientieren. Bei Bedarf und im gegenseitigen Einvernehmen können diese Beurlaubungen – nach einer logischen Sekunde – wieder um weitere 10 Jahre verlängert werden. Eine solche Auslegung war schon damals nach übereinstimmender Meinung aller Beteiligten möglich.

#### § 4 Absatz 4 Zuweisung zu einem Unternehmen

Mit der Neufassung wird ein Instrument geschaffen, über die Grenzen der bisherigen Zuweisung des § 123 a BRRG hinaus zu Tochter- und Beteiligungsgesellschaften zuzuweisen. Die Zuweisung soll ohne Zustimmung möglich sein zu Beteiligungsgesellschaften, die im Allein- oder Mehrheitsbesitz der Aktiengesellschaft sowie zu Mehrheitsbeteiligungen dieser Unternehmen.

Mit Zustimmung des Betroffenen soll eine Zuweisung darüber hinaus auch zu Unternehmen zulässig sein, wenn daran nur ein dringendes betriebliches oder personalwirtschaftliches Interesse der Aktiengesellschaft besteht.

**Die Vorschrift ermöglicht letztlich den konzernweiten Einsatz von Beamten. Auf keinen Fall darf es aufgrund dieser Regelung zu einem Einsatz mit der Übertragung unterwertiger Tätigkeiten kommen. Die Regelung ist – zumindest soweit es die zwangsweise Zuweisung angeht – bereits verfassungsrechtlich unhaltbar, da Art. 143 b Abs. 3 GG nur von einer Beschäftigung bei den Aktiengesellschaften (siehe Gutachten Pechstein/Sterzel) selbst ausgeht. Eine dauerhafte Zuweisung ohne Zustimmungserfordernis zu einem reinen Teilnehmungsunternehmen ist damit unzulässig. Völlig offen ist dabei auch, wie die dienstrechtlichen Befugnisse bei dieser Art „entfernten“ Zuweisung noch von den Post-AG's wahrgenommen werden sollen.**

Die Praxis zeigt schon heute, dass insbesondere die Deutsche Telekom ausschließlich aus wirtschaftlichen Gründen (Senkung des Tarifniveaus) zunehmend Aufgaben des jahrzehntelangen „Kerngeschäftes“ in sogenannte Geschäftsmodelle der Beschäftigungsgesellschaft Vinto ausgelagert (VCS – Vinto Customer Services, VTS – Vinto Technical Services, usw.) Am Schluss besteht nur noch eine (Rest-) Holding mit wenigen Mitarbeitern; der restliche Teil ist in Gesellschaften ausgelagert. Die dort geltenden tariflichen Bestimmungen sind um ein Wesentliches schlechter wie die in der Muttergesellschaft. Bisher war es den Aktiengesellschaften verwehrt dort Beamte gegen ihren Willen einzusetzen. Diese Möglichkeit will man nun mit einer Änderung des Gesetzes schaffen. Aber auch darüber hinaus sollen Dienstleistungen auf Drittmärkten – teilweise mit ruinösem Verdrängungswettbewerb – eingekauft und Beamte dort mit völlig verwendungsfremden Tätigkeiten gegen ihren Willen eingesetzt werden (Beispiele: Reinigungstätigkeiten, Sicherheits- und Kontrolltätigkeiten im ÖPNV, etc.)

**In den GmbH's besteht höhere Insolvenz- und/oder Veräußerungsgefahr. Die Beamten kehren in einem solchen Fall direkt wieder zum Bund zurück, da die Holding keine Beschäftigungsmöglichkeiten mehr hat.**

Nach Satz 2 soll dem Beamten „eine dem Amt entsprechende Tätigkeit“ zugewiesen werden. Wenn eine Zuweisung in ein Tochter- oder Enkelunternehmen erfolgt bzw. auf Drittmärkten Arbeit beschafft wird, ist es nicht mehr nachvollziehbar was „eine dem Amt entsprechende Tätigkeit“ ist, da es in den oben beschriebenen Firmen keine der Beamtenlaufbahn entsprechende Zuordnung von Arbeitsinhalten gibt bzw. geben wird. Wenn es keine Zuordnung von Arbeitsinhalten entsprechend der Beamtenlaufbahn gibt, kann auch eine Beförderung im Rahmen einer regelmäßigen Laufbahnentwicklung nicht nachgebildet werden. Somit läuft Satz 7 ins Leere.

#### § 4 Absatz 4 Wahlrecht bei den Unternehmen und deren Töchtern

Auch diese Regelung wirft viele ungeklärte Fragen auf:

- Wie kann sichergestellt werden, dass der Beamte in seinem beruflichen Fortkommen aufgrund einer Tätigkeit bei einer Tochter nicht benachteiligt wird?
- Welche Einflussnahme hat der Beamte auf den Betriebsrat bei den Unternehmen bei Beförderungen?

Es sollte hier nach dem letzten Satz des Abschnittes eine Klarstellung erfolgen, in welchem Betrieb (Herkunftsbetrieb oder Zuweisungsbetrieb) der Beamte das aktive und passive Wahlrecht ausüben kann.

Unseres Erachtens muss das aktive Wahlrecht in beiden Betrieben gegeben sein, da sowohl der Zuweisungs- als auch der Herkunftsbetrieb in Belangen der Beamten betriebsverfassungsrechtlich beteiligt werden, während das passive Wahlrecht im Zuweisungsbetrieb bestehen sollte, da dort die tatsächliche Eingliederung in den Arbeitsablauf erfolgt.

#### § 10 Sonderzahlung

Mit der Vorschrift werden die Beamten bei der Telekom zur eigenen Finanzierung ihrer Zwangsarbeitszeitverkürzung auf 34 Stunden durch komplette Streichung der Sonderzahlung herangezogen. Die Deutsche Telekom behauptet in dieser Diskussion, dass man aufgrund von Regulierung und Wettbewerbsdruck ein zunehmendes Beschäftigungsproblem habe. Durch die Verkürzung der Wochenarbeitszeit auf 34 Stunden im Rahmen des Beschäftigungsbündnisses im Tarifbereich habe man hier eine erhebliche Kosteneinsparung erzielt, die man nun auch für die Beamten nutzen müsse.

**Die DPVKOM hat sich nie einer wirklich solidarischen Beteiligung der Beamtinnen und Beamten verschlossen. Wir bezweifeln aber, dass die Deutsche Telekom AG wirklich alles nur Denkbare tut, um Beschäftigung zu sichern. Wir registrieren nur eine Flucht aus dem Kerngeschäft und stellen voller Verwunderung fest, dass man wieder „mit dem Scheckbuch“ durch Europa reist um Firmen einzukaufen. Geld ist also vorhanden und deshalb kann es mit der DPVKOM auf dieser Basis auch kein Sonderopfer für Telekombeamte geben!**

Für die Beamten bei Post und Postbank soll die Sonderzahlung ebenfalls gesetzlich wegfallen und ggf. als Leistungsentgelt an einen Kreis von leistungsstarken Beamten gezahlt werden. Dies widerspricht dem Sinn der Sonderzahlung nach dem Bundessonderzahlungsgesetz, da hier nur ein Teil der Beamten ein Leistungsentgelt bekommt und der Rest leer ausgeht.

Diese Abkoppelung von den Bestimmungen der Bundesbeamten ist rechtlich nicht haltbar und wird kategorisch abgelehnt.

Weiter wird argumentiert, dass es für die Post-AGn immer problematischer ist, ihre unternehmerischen Aufgaben mit zwei Arten von Beschäftigten wahrzunehmen, für die ganz unterschiedliche Bezahlungsregelungen gelten.

Festzustellen ist, dass es aufgrund tarifvertraglicher Regelungen auch bei den Arbeitnehmern ganz unterschiedliche Entgeltsysteme gelten. So wurde vielfach bei Änderungen der Entgelttarifverträge/systeme eine Besitz- und Rechtsstandswahrung für die bereits bei der Aktiengesellschaft Beschäftigten vereinbart. Darüber hinaus gibt es in den Tochterfirmen wiederum ganz andere Entgelttarifverträge/tarifsysteme als in der Mutter. Deshalb ist in diesem Punkt die Gesetzesbegründung nicht zutreffend.

Nach § 10 Abs. 2 können an die bei den Post-AGn beschäftigten Beamten nach Anhörung oder auf Vorschlag des Vorstandes auf Grundlage einer Rechtsverordnung Sonderzahlungen und Leistungsentgelte gewährt werden. Wenn eine solche Rechtsverordnung erlassen wird, folgt daraus, dass die bisherige Postleistungszulagenverordnung außer Kraft gesetzt wird. Damit wird der Leistungsanreiz gesenkt. Das Ziel der Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes ist nach der Gesetzesbegründung aber, dass das Leistungsprinzip gestärkt werden soll.

#### § 10 Abs. 4 Mehrarbeitsvergütung

Es muss auch weiterhin der Grundsatz herrschen "Dienstbefreiung vor Barabgeltung" bzw. der Beamte soll das Wahlrecht haben. Abgelehnt wird eine Regelung, dass die Unternehmen über die Mehrarbeitsvergütung weitere Arbeitsplätze abbauen und die Arbeitsbelastung der Beamten vergrößern.

Auch in diesem Punkt ist die Begründung des Gesetzes nicht schlüssig. Mit der Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes soll eine Harmonisierung der Beschäftigungsbedingungen der Beamten an die der Arbeitnehmer erfolgen. In den Mantel- und Entgelttarifverträgen der Arbeitnehmer bei den Post-AGn ist jedoch grundsätzlich geregelt, dass Überstunden durch Freizeit auszugleichen sind. Eine ähnliche Regelung ist nach § 72 Abs. 2 BBG für die Beamten gegeben. Genau diese Regelung soll aber für die Beamten bei den Post-AGn künftig nicht mehr gelten.

\* \* \*

#### Fazit:

Die DPVKOM lehnt die vorgelegten Änderungen des Postpersonalrechtsgesetzes weitestgehend ab, da sie sich nur am unternehmerischen Interesse der Aktiengesellschaften orientieren und das Wohl der Beschäftigten völlig außer Acht lassen.

**Das PostPersRG ist 1994 nur dadurch politisch zustande gekommen, weil die politischen Parteien, die damaligen Postunternehmen und die Gewerkschaften einen weitestgehenden Besitz- und Rechtsstatus für die bestehenden Beamten vereinbaren konnten.**

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf würde dieser Minimalkonsens aufgebrochen, der Vertrauensschutz konterkariert werden und die Beamten der unternehmeri-

schen Willkür ausgeliefert sein. Die Folgen wären unterschiedliche Regelungen für die Bundesbeamten (Lex Post) und eine nachhaltige Störung des „Betriebsfriedens“ in den Aktiengesellschaften. Die Vorstände der Unternehmen werden aufgefordert, ihre hausgemachten betriebswirtschaftlichen und marktstrategischen Probleme mit anderen Maßnahmen zu lösen und nicht auf dem Rücken der Beamtinnen und Beamten auszutragen.

#### Kurzfassung:

1. Ausgangspunkt für die DPVKOM ist die im Zusammenhang mit der Postreform II gegenüber dem Personal und seinen Interessensvertretern abgegebene Zusage, dass die Rechtsstellung der betroffenen Beamten durch die Privatisierung unberührt bleibt. An diesem Grundsatz, der eine strikte Anbindung der „Post“ – Beamten an die übrigen Bundesbeamte vorsieht, hält die DPVKOM im Sinne eines Vertrauensschutzes fest.
2. Die vorgesehenen Änderungen des Postpersonalrechtsgesetzes werden dieser Zielsetzung in keiner Weise gerecht, sondern führen im Gegenteil zu einer weiteren deutlichen Verschlechterung der dienst- und besoldungsrechtlichen Situation der betroffenen Beamten.
3. Aufgrund der sehr guten wirtschaftlichen Situation der Unternehmen ist die Gesetzesänderung nicht mit einer sich verschärfenden Wirtschaftslage zu begründen. Nicht zuletzt die Beamten haben die Unternehmen zu dem gemacht was sie heute sind: Erfolgreich, gesund und weltweit führend in Telekommunikation und Logistik.
4. Die DPVKOM lehnt eine Zuweisung gegen den Willen der Betroffenen in Tochter- und Enkelunternehmen ab. Unmotivierte Mitarbeiter wären sonst die Folge. Der Freiwilligkeit muss auch in Zukunft erste Priorität eingeräumt werden.
5. Die DPVKOM lehnt den gesetzlichen Wegfall der Sonderzahlungen ab. Keinesfalls dürfen die Beamten bei der Telekom für falsche Unternehmensentscheidungen mit der zwangsweisen Einbindung in ein sogenanntes Beschäftigungsbündnis mit verordneter Arbeitszeitverkürzung bestraft werden. Auch bei der Post und Postbank muss es in Zukunft bei der gesetzlichen Regelung der Sonderzahlung bleiben. Sonst besteht die Gefahr der Bezahlung nach Kassenlage.

**Gewerkschaftsrat 2004 der DPVKOM am 05./06.08.2004 in Königswinter/Thomasberg**

#### Entschließung

**„Kein Verrat an den Beamten von Post, Telekom und Postbank!“**

Die Delegierten des Gewerkschaftsrates der Kommunikationsgewerkschaft DPV (DPVKOM) haben sich an zwei Tagen u. a. intensiv mit den beabsichtigten Änderungen des Postpersonalrechtsgesetzes (PostPersRG) beschäftigt und kommen zu folgender Auffassung:

Die Privatisierung der Unternehmen der Deutschen Bundespost 1994 ist nach harten Kontroversen zwischen Politik, Unternehmen und Gewerkschaften durch einen Kompromiss der Interessen zustande gekommen. Kern

dieses Kompromisses war die vorbehaltlose Sicherung der rechtlichen, sozialen und wirtschaftlichen Besitzstände der Beamtinnen und Beamten der Unternehmen. So wurde u. a. festgelegt, dass kein Beamter aufgrund seiner Rechtsstellung benachteiligt werden darf und der Gesetzgeber hat mit der Grundgesetzergänzung Art. 143b die Aktiengesellschaften mit der Dienstherreneigenschaft beliehen.

Dies soll nun keine zehn Jahre später nicht mehr gelten!?

Erst die Beschäftigten der Postnachfolgeunternehmen haben es geschafft, dass durch ihren überproportionalen Einsatz die Gesellschaften börsenfähig wurden und ihren Eigentümern und damit auch dem Bund wertvolle zusätzliche Einnahmen verschafft. Diese Einnahmen, die vorrangig zur Finanzierung der Pensionsverpflichtungen verwendet werden sollten, müssen nun zur Sanierung des allgemeinen Staatshaushaltes herhalten.

Einige Manager haben durch eine falsche Politik die wirtschaftliche Situation der Unternehmen dramatisch verschlechtert und damit Sanierungsforderungen an die Beschäftigten gestellt. In dieser Situation rufen die Vor-

stände nach der regulierenden Hand der Politik, statt die hausgemachten Probleme mit unternehmerischen Mitteln zu lösen. So sollen deshalb die Beamten bei der Deutschen Telekom auf ihren Weihnachtsgeldanspruch verzichten und gleichzeitig durch eine rigide Zuweisungspolitik gegen ihren Willen zum wehrlosen Objekt falscher Unternehmenspolitik werden.

Dies lehnt der Gewerkschaftsrat der DPVKOM ab und fordert die Abgeordneten des Deutschen Bundestages auf:

- Auch in Zukunft darf es nicht Bundesbeamte 1. und 2. Ordnung geben.
- Zuweisungen von Beamten gegen ihren Willen sind außerhalb der Aktiengesellschaften unzulässig.
- Zuwendung und Urlaubsgeld haben sich auch in Zukunft am Recht der Bundesbeamten zu orientieren.

Post-, Postbank- und Telekombeamte dürfen nicht heute zum Korrigieren der Fehler der Unternehmensvorstände herangezogen werden!

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuß für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschußdrucksache 15(9)1267neu**

5. August 2004

**Schriftliche Stellungnahme**

Konzernbetriebsrat der Deutschen Post

**zur öffentlichen Anhörung am 6. September 2004 in Berlin  
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung  
Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Postpersonal-  
rechtsgesetzes (BT-Drucksache 15/3404)**

**Einleitung**

Das Nachfolgeunternehmen Deutsche Post AG der früheren Deutschen Bundespost hat durch das für die bei der Postaktiengesellschaft beschäftigten Beamtinnen und Beamten zuständige Bundesministerium der Finanzen (BMF) einen Gesetzesvorschlag vorgelegt, mit dem die Arbeits- und Einkommensbedingungen der rund 85.000 Beamtinnen und Beamten bei der Deutschen Post AG und der Postbank AG flexibilisiert werden sollen.

Mit dem Gesetzesvorschlag sollen die mit der Organisations- und Aufgabenprivatisierung begonnenen Entwicklungen jetzt durch Privatisierung der Rechtsstellung der Beamtinnen und Beamten fortgesetzt und ausgeweitet werden. Beamtenrechtliche sollen durch arbeitsrechtliche Elemente ersetzt werden. Die Beamtinnen und Beamte sollen im betriebswirtschaftlichen Sinne gefügiger und verfügbarer gemacht werden, ohne ihnen jedoch die notwendigen Schutzrechte wie Kollektivverträge und Arbeitskämpfrechte zuzugestehen.

Dem Unternehmensvorstand geht es ausschließlich um die Senkung der Personalkosten zur Steigerung der Attraktivität der Aktiengesellschaft auf dem Kapitalmarkt auf Kosten der Beschäftigten. Sie benutzt Bundesregierung und Parlament zur Erfüllung ihrer betriebswirtschaftlichen Forderungen weil sie hierfür eine gesetzliche Regelung benötigt.

Der Konzernbetriebsrat möchte bei einer Novellierung des Postpersonalrechtes das berufliche Fortkommen der Beamtinnen und Beamten gestärkt wissen und möchte deshalb die Gestaltungsmöglichkeiten der Betriebsräte erweitern. Wir wollen die Einflussmöglichkeiten der Beamtinnen und Beamten und ihrer Vertreter im Unternehmen stärken. Damit gehen wir einen anderen Weg als der Arbeitgeber, der vorrangig auf Kostensenkung setzt und individuelle sowie soziale Belange beim Personaleinsatz unberücksichtigt lassen will.

Dieser Weg eröffnet es, bei zukünftigen Entscheidungen über Beschäftigungsbedingungen von Beamtinnen und Beamten die unterschiedlichen Entwicklungslinien im Unternehmen zu berücksichtigen und die Aufgaben des

Gesetzgebers auf die Kernaufgaben zum Beamtenrecht zu konzentrieren.

**Politische Bewertung**

Der von der Aktiengesellschaft konzipierte und vom Bundesministerium der Finanzen vorgelegte Gesetzesentwurf wird mit der eingeschränkten Wettbewerbsfähigkeit der Deutschen Post AG und Postbank AG durch das für die Beamtinnen und Beamte geltende Dienstrecht begründet.

Diese - nicht näher begründete Behauptung - ist nachweislich sachlich unzutreffend. Keines der Nachfolgeunternehmen der früheren Deutschen Bundespost ist durch die verfassungsmäßig vorgeschriebene Beschäftigung der unmittelbaren Bundesbeamtinnen und -beamten „unter Wahrung ihrer Rechtsstellung“ in der Wettbewerbsfähigkeit gegenüber vergleichbaren nationalen und international agierenden Unternehmen der jeweiligen Branchen eingeschränkt:

Die Deutsche Post AG hat nicht nur durch vergleichsweise hohe Erträge ihre Wettbewerbsfähigkeit unter Beweis gestellt. Sie hat darüber hinaus mit den in erster Linie in der Bundesrepublik erzielten Überschüssen national und international einen Teil tatsächlicher und potenzieller Mitbewerber aufgekauft und ein weltweites Imperium gebildet. Der Vorstandsvorsitzende der Post AG Zumwinkel verkündet stolz: „Wir sind damit auf dem besten Weg, der Logistikkonzern Nummer 1 in der Welt zu werden.“

Es ist offenkundig, dass einseitig nur die dem Beamtenrecht immanente Sicherheit und aus rechtstaatlichen Gründen bestehende Regulierungsdichte gesehen wird, weil sie den Ermessungsspielraum der Aktiengesellschaft im Vergleich zum Arbeitsrecht einschränkt. Die Wahrung der Rechtsstellung der Beamtinnen und Beamten war und ist doch Verfassungsgrundlage und ihre rechtsstaatliche Handhabung eine Grundlage für die ungewöhnliche Übertragung von Dienstherrenbefugnissen auf Kapitalgesellschaften. Die der Aktiengesellschaft hierdurch entstehenden Wettbewerbsvorteile bleiben dem gegenüber unerwähnt:

- ▶ Beschäftigte in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis, das auf Über- und Unterordnung beruht.
- ▶ Arbeits- und Einkommensbedingungen werden angeordnet und können nach herrschender Auffassung nicht durch Streiks durchgesetzt werden.
- ▶ Ein eigenes Disziplinarrecht gibt der Aktiengesellschaft die Möglichkeit der Bestrafung für inner- und außerdienstliches Fehlverhalten.
- ▶ Durch Übernahme von Standardrisiken durch den Staat entstehen keine so genannten Lohnnebenkosten.
- ▶ Durch gezielte Maßnahmen wird Personalabbau durch Übernahme von „Vorruhestand“-Kosten an den Staat übertragen.

Aus der Begründung des Gesetzentwurfstextes wird überdeutlich, das Beamtenrecht weiter auszuhöhlen, um dem Interesse der Aktiengesellschaft nach noch höherem Gewinn und weltweiter Expansion entgegen zu kommen. In der Begründung zu Paragraf 4 Absatz 4 (Seite 12) wird unverhohlen das „Interesse des privaten Unternehmens“ mit dem „Privatisierungsinteresse des Gesetzgebers“ identifiziert und gleich gestellt. Dies hat zur Konsequenz eine Unterordnung des Gesetzgebers unter das Interesse der Aktiengesellschaft:

Die Aktiengesellschaft erhält Definitionsbefugnis und Interpretationsmonopol über ihre Sichtweise von „Wettbewerbsfähigkeit“.

Unternehmerische Maßnahmen wie die Ausgliederung ganzer Geschäftszweige aus dem Nachfolgeunternehmen, die das Verfassungsgebot der Weiterbeschäftigung der Beamtinnen und Beamten unter Wahrung ihrer Rechtsstellung unmöglich machen, werden ungeprüft akzeptiert wenn sie nur als Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit ausgewiesen werden. Artikel 143b GG wird von dem mit Dienstherrenbefugnis beliehenen Unternehmen nicht als Vorgabe für unternehmerische Entscheidungen akzeptiert. So sind die vorgegebenen Schwierigkeiten bei der grundgesetzlich verlangten Weiterbeschäftigung bei dem Mutterunternehmen größtenteils durch unternehmerische Entscheidungen zur „Verschlankung“ hausgemacht.

Fehlentscheidungen des Unternehmens der Deutschen Post AG, verbunden mit Werteverlusten für Kleinaktionäre, werden bei der Beurteilung ihrer Relevanz auf die Wettbewerbsfähigkeit ausgeblendet. Das Gleiche gilt für überhöhte Abfindungen an das dafür verantwortliche Vorstandsmitglied.

Über unsere nachfolgenden Begründungen im Einzelfall hinaus, bleibt deshalb der Gesetzentwurf ob seiner Übereinstimmung mit rechtsstaatlichen Vorschriften und dem Selbstverständnis des demokratischen und sozialen Rechtsstaates zu mindestens zweifelhaft und kann schon deshalb nicht unsere Zustimmung erhalten.

Die im Gesetzesvorschlag vorgesehenen Regelungen zur Flexibilisierung würden zu Lasten des Rechtsstandes der Beamtinnen und Beamten führen und ihre Beschäftigungsbedingungen verschlechtern. Beamtenpolitisch wäre die weitere Deregulierung, wie sie nach dem Ausscheren des Berliner Senats zwischen Bundes- und Landesbeamtinnen und -beamten befürchtet werden muss, nun auch zwischen Bundesbeamtinnen und -beamten gegeben. Bei der Bewertung wird die Problemstellung

der Beschäftigung von auf Gemeinwohl und Daseinsvorsorge verpflichteter Beamtinnen und Beamten bei weltweit konkurrierenden Kapitalgesellschaften nicht übersehen. Dies war zum Zeitpunkt der Privatisierung der Deutschen Bundespost bekannt und wurde in Kauf genommen. Den bei der Aktiengesellschaft beschäftigten Beamtinnen und Beamten wurde grundgesetzlich die Wahrung des Rechtsstandes garantiert. Schon diese gewerkschaftlich durchgesetzte Garantie lässt die Lösung betriebswirtschaftlicher und marktstrategischer Schwierigkeiten der Aktiengesellschaft auf Kosten der Beamtinnen und Beamten nicht zu.

#### **Stellungnahme zu den zentralen Änderungsabsichten des Gesetzentwurfes**

Die vorgesehene "Zuweisung", der Aktiengesellschaft die Befugnis zu geben, Beamtinnen und Beamten - ggf. auch gegen ihren Willen - außerhalb der Nachfolgeunternehmen privatwirtschaftlich einzusetzen, ginge weit über die bestehenden Rechtsvorschriften (§ 123a BRRG) hinaus. Nach dem Beamtenrechtsrahmengesetz ist die Zwangszuweisung nur vorübergehend in einer dem Amt entsprechenden Tätigkeit bei einer öffentlichen Einrichtung denkbar.

Lediglich beim Vorliegen eines dringenden öffentlichen Interesses ist die Zuweisung zu einer anderen Einrichtung möglich. Im Gesetzesvorschlag wird hingegen vom "betrieblichen oder personalwirtschaftlichen" Interesse der Aktiengesellschaft gesprochen.

Sonderzahlungen sind Besoldungsbestandteile für alle Bundesbeamtinnen und -beamte. Ihr Wegfall würde für die Beamtinnen und Beamten der Deutschen Post und der Deutschen Postbank erhebliche Einkommensverluste mit sich bringen. Einen Wegfall der Sonderzahlung bei Deutsche Post und Deutsche Postbank lehnen wir jedoch ab, weil keine Kompensation der Einkommensverluste erfolgt und für die Beamtinnen und Beamten erhebliche Besoldungskürzungen ohne Gegenleistung die Folge wären. Von den Einsparungen profitiert nicht der Bundeshaushalt, sondern das Unternehmen, welches die Besoldung seiner Beamtinnen und Beamten bezahlt. Der Wegfall der Sonderzahlungen stellt sich somit als indirekte Subventionierung des Unternehmens dar.

Ob Sonderzahlungen bei Deutsche Post und Deutsche Postbank geleistet werden und wie dies erfolgt, würde in deren alleinige Entscheidungsbefugnis des Unternehmens, nach Absprache mit dem Bundesfinanzministerium, fallen.

Die vorgesehene Abgeltung von Mehrarbeit über Zeitarbeit würde den weiteren Arbeitsplatzabbau begünstigen und die Betroffenen zusätzlich belasten.

Die zeitliche Entgrenzung der "In-Sich-Beurlaubung" und bei Sonderurlaub zielt auf die unbefristete Verwendung in einem arbeitsrechtlichen Vertragsverhältnis. Abgesehen von der Widersprüchlichkeit zum Sinn und Zweck einer Beurlaubung bleibt zweifelhaft, ob die Absichten mit dem Lebenszeitprinzip des Beamtenrechts übereinstimmen. Es sind keine Garantien für eine Beendigung der "In-Sich-Beurlaubung" und bei Sonderurlaub vorgesehen. Dies wäre jedoch erforderlich, um das Lebenszeitprinzip nicht völlig auszuhöhlen.

#### **Bewertung der beabsichtigten einzelnen Änderungen**

In einer Synopse der bestehenden und beabsichtigten gesetzlichen Regelungen werden die wichtigsten

Positionen von ver.di zum Gesetzesvorschlag dargestellt. Die Synopse ist Bestandteil dieser Stellungnahme der sich der Konzernbetriebsrat voll anschließt. Zu einzelnen Schwerpunkten von beabsichtigten Gesetzesänderungen sei zusätzlich angemerkt:

*§ 3 Abs. 5 PPersRG (Jubiläumswendungen)*

„(5) Das BMF wird ermächtigt, nach Anhörung oder auf Vorschlag des Vorstandes durch Rechtsverordnung nach Maßgabe des § 80 b des BBG für die bei der AG beschäftigten Beamten besondere Vorschriften zur Gewährung einer Jubiläumswendung als Entgelt, Sachbezug oder in Form anderer Vergünstigungen zu erlassen, die der von der AG für die Arbeitnehmer in Betriebsvereinbarungen mit dem Gesamtbetriebsrat oder Konzernbetriebsrat oder in Tarifverträgen getroffenen Regelungen entsprechen. Abs. 3 Satz 2 gilt entsprechend. (Absätze 5-8 werden Absätze 6-9).“

Mit der Neuregelung soll die Möglichkeit eröffnet werden, die derzeitige Verordnung über die Gewährung von Jubiläumswendungen an Beamtinnen und Beamte und Richterinnen und Richter des Bundes so zu verändern, dass AG-Beamtinnen und -Beamten, abweichend von der o. g. Verordnung, statt der Jubiläumswendungen als Entgelt dies auch zukünftig in Form von Sachbezügen oder anderen Vergünstigungen gewährt werden kann. Einzelheiten sollen in Betriebsvereinbarungen und/oder durch Übernahme tarifvertraglicher Bestimmungen geregelt werden. Es ist zumindest zweifelhaft, ob diese besoldungsrechtlichen Änderungen im Spiegel der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums nicht ein Verstoß gegen das

Alimentationsprinzip und damit auch gegen die Verfassungsgarantie in Artikel 143b „Wahrung der Rechtsstellung“ darstellt. Die Absicht des Unternehmens wird erkennbar, die Jubiläumswendung als „Treueprämie“ für langjährige Dienste in eine stimulierende betriebswirtschaftlich orientierte Vergünstigung umzuwidmen. Ein solcher Vorschlag könnte vom Konzernbetriebsrat nur befürwortet werden, wenn beamtenrechtliche Regelungen eingehalten und durch eigenständige kollektive Verhandlungsrechte zusätzliche Leistungen vereinbart werden.

Prinzipiell stellt sich die Frage der Legitimation der Übernahme von Ergebnissen von Tarifverhandlungen bzw. Verhandlungsergebnissen von Betriebsrat und Arbeitgeber auf Beamtinnen und Beamte jedenfalls dann, wenn sie hierbei nicht beteiligt gewesen sind. Zum einen sind solche Verhandlungsergebnisse von Kompromissen bestimmt, die im „Geben und Nehmen“ der Parteien bestehen, als auch von Machtverhältnissen geprägt sind. Im Allgemeinen sind an diesem Prozess, wie auch beim Zustandekommen von Tarifvertragsforderungen, Beamtinnen und Beamte maßgeblich nicht beteiligt.

*§ 4 Abs. 3 PPersRG (Beamtenrechtliche Regelungen)*

**Vorbemerkung:**

Mit den Regelungsvorschlägen zum § 4 Abs. 3 und 4 PPersRG (In-Sich-Beurlaubung, Sonderbeurlaubung und Zuweisungsrecht) zielt der Arbeitgeber auf einen größtmöglichen flexiblen Personaleinsatz. Mit den verlangten Änderungen würden die AG-Beamtinnen und -Beamten zur personalwirtschaftlichen Manövriermasse, die konzernweit verfügbar wäre. Mit dem Einsatz der lebenszeitlich vor Entlassungen geschützten Beamtinnen

und Beamten könnte z. B. der angekündigte Arbeitsplatzabbau in fünfstelliger Zahl bei den Unternehmen durch Kündigung weniger geschützter Arbeiterinnen und Arbeiter und Angestellten in den Tochter- und Enkelfirmen durchgesetzt werden.

„(3) Beurlaubung von Beamten, die bei der Aktiengesellschaft beschäftigt sind, zur Wahrnehmung einer Tätigkeit bei dieser AG oder einer anderen in § 1 des Postumwandlungsgesetzes genannten AG dienen dienstlichen Interessen. Sie sind auf höchstens zehn Jahre zu beschränken. Verlängerungen sind zulässig. Eine Beurlaubung steht einer Beförderung im Rahmen einer regelmäßigen Laufbahnentwicklung nicht entgegen. Die Zeit der Beurlaubung ist ruhegehaltstauglich. Ein Versorgungszuschlag wird nicht erhoben, sofern eine Beurlaubung zu der Aktiengesellschaft erfolgt, bei der der Beamte zuletzt beschäftigt war.“

*Die Voraussetzungen des § 28 Abs. 2 Satz 4 des Bundesbesoldungsgesetzes gelten für die Zeit der Beurlaubung als erfüllt. Satz 2 gilt auch für Beurlaubungen nach § 13 Abs. 1 der Sonderurlaubsverordnung, sofern deren Zeit ruhegehaltstauglich ist.“*

Mit dieser Regelung soll zukünftig die Aufhebung jeglicher Befristungen von Beurlaubung erfolgen. Bereits heute besteht die Möglichkeit, auch über 10 Jahre hinaus eine Beurlaubung durchzuführen. Die In-Sich-Beurlaubung für AG-Beamtinnen und -Beamte bei den Muttergesellschaften würde somit keiner zeitlichen Beschränkung mehr unterliegen. Gleiches soll auch für die Beurlaubung nach § 13 Abs. 1 der Sonderurlaubsverordnung gelten. Durch die Aufhebung der für den In-Sich-Urlaub gem. § 4 Abs. 3 Satz 2 bestehenden Begrenzung von 10 Jahren, würde die In-Sich-Beurlaubung als solche qualitativ in einer Weise verändert, dass von Urlaub im beamtenrechtlichen Sinne nicht mehr die Rede sein kann. Gleiches gilt auch für die Gewährung von unbegrenztem Sonderurlaub nach § 13 Abs. 1 der Sonderurlaubsverordnung. Die damit verbundene dauerhafte Freistellung von Beamtinnen und Beamten von der Dienstleistungspflicht im Interesse der Verwirklichung privatnütziger Interessen der jeweiligen Konzerne stellt einen verfassungsrechtlichen nicht hinnehmbaren Formenmissbrauch dar. Die AG-Beamtinnen und -Beamten würden ihre beamtenrechtlichen Rechte verlieren und stünden der Aktiengesellschaft im Rahmen privatrechtlicher Bedingungen uneingeschränkt zur Verfügung. Die mit der Privatisierung bestimmte verfassungsrechtliche Garantie der „Wahrung ihrer Rechtsstellung“ wäre ad absurdum geführt. Die zu befürchtenden Nachteile werden umso gravierender, in dem keine verbindliche Regelung für den Zugang, für die Dauer und die Beendigung und eine diskriminierungsfreie Rückkehr während des Beurlaubungszeitraums vorgesehen ist. Verlängerungen sind positiv, aber nur dann, wenn damit nicht dauerhaft der Arbeitgeber die Beschäftigten zwingen kann, unter schlechteren Einkommensbedingungen zu arbeiten.

*§ 4 Abs. 4 PPersRG (Beamtenrechtliche Regelungen)*

„(4) Dem Beamten kann mit seiner Zustimmung vorübergehend eine Tätigkeit bei einem Unternehmen zugewiesen werden, wenn die Aktiengesellschaft, bei der er beschäftigt ist, hieran ein dringendes betriebliches oder personalwirtschaftliches Interesse hat. Eine dauerhafte Zuweisung einer dem Amt entsprechenden

*Tätigkeit auch ohne Zustimmung des Beamten ist zulässig bei Unternehmen, deren Anteile ganz oder mehrheitlich der Aktiengesellschaft gehören, bei der der Beamte*

*beschäftigt ist, wenn diese Aktiengesellschaft hieran ein dringendes betriebliches oder personalwirtschaftliches Interesse hat und die Zuweisung nach allgemeinen beamtenrechtlichen Grundsätzen zumutbar ist. Gleiches gilt für die Zuweisung einer Tätigkeit bei Unternehmen, deren Anteile ganz oder mehrheitlich Unternehmen nach Satz 2 gehören. Für die Zuweisung einer Tätigkeit im Ausland bedarf es der Zustimmung des Beamten. Wird die nach den Sätzen 2 und 3 erforderliche Mehrheit der Anteile aufgegeben, gilt für den Beamten, dem eine Tätigkeit zugewiesen ist, Satz 1 mit der Maßgabe, dass die fehlende Zustimmung ausdrücklich erklärt werden muss; eine dauerhafte Zuweisung ist in eine vorübergehende umzuwandeln. Die Rechtsstellung des Beamten bleibt unberührt. Die Zuweisung steht einer Beförderung im Rahmen einer regelmäßigen Laufbahnentwicklung nicht entgegen. Das Unternehmen ist zur Erteilung von Anordnungen befugt, soweit die Tätigkeit im Unternehmen es erfordert. Erhält ein Beamter im Rahmen seiner anderweitige Bezüge, so gilt § 10 Abs. 5 entsprechend. Der Beamte gilt für die Anweisung von Vorschriften über die Vertretung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat, für die Anwendung des Betriebsverfassungsgesetzes und des Sprecherausschussgesetzes als Arbeitnehmer und für die Anwendung von Vorschriften über die Schwerbehindertenvertretung als Beschäftigter des Unternehmens. § 36 Abs. 2 und 4 gilt entsprechend.“*

Die vom Unternehmen aufgestellte Forderung zur Flexibilisierung der Einsatzmöglichkeiten der Beamtinnen und Beamten führt zu einer Abkehr von den verfassungsrechtlichen Grundlagen. Aus der mit der Privatisierung geschaffenen Verfassungsrechtslage im Bereich der Postnachfolgesellschaften ergibt sich, dass die Art und Weise der Verwendung der Beamtinnen und Beamten im Rahmen von Artikel 143b Abs. 3 Grundgesetz genau festgelegt worden ist. Die Gesetzesvorschläge würden zu einer weiteren Abkehr von den „hergebrachten Grundsätzen“ im Sinne Artikel 33 GG zu Lasten der Beamtinnen und Beamten führen.

Mit einer Erweiterung der Einsatzmöglichkeiten im Wege der sogenannten Zuweisung wäre es möglich, Beamtinnen und Beamte innerhalb und außerhalb der Konzerne einzusetzen. Dies ist mit dem grundgesetzlich gesicherten Status der Beamtinnen und Beamten und mit der damit lediglich an die Aktiengesellschaft (Mutterunternehmen) verliehenen Dienstherrnenbefugnis nicht vereinbar. Eine solche Verfügbarkeit würde die Beamtinnen und Beamten ohne Rücksicht auf persönliche Bindungen zur personellen Manövriermasse privater Unternehmen machen.

Mit dem § 123a BRRG wurde 1997 für bestimmte Fälle die Möglichkeit geschaffen, Beamtinnen und Beamte privatrechtlich organisierten Einrichtungen der öffentlichen Hand zuzuweisen. Zentrales Anliegen des Gesetzgebers war die Schaffung von Instrumenten zur „Optimierung des Personaleinsatzes“.

Die jetzt vorgeschlagenen Regelungen gehen aber weit über die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen hinaus.

Vor allem die vorgesehene Befugnis, Beamtinnen und Beamte ohne deren Einverständnis innerhalb und au-

ßerhalb der Unternehmen einsetzen zu wollen, verstößt gegen Artikel 33 V Grundgesetz, weil der Bestand der bewusst eingegangenen Bindung an einen bestimmten Dienstherrn zu den „hergebrachten Grundsätzen“ gehört. § 123a des BRRG ist auch insoweit nicht nachgebildet, als dort eine Zwangszuweisung nur unter der Maßgabe vorübergehend eine seiner/m Amt entsprechende Tätigkeit bei einer öffentlichen Einrichtung erfolgen kann.

Die Zuweisung einer Tätigkeit bei einer anderen Einrichtung ist nur dann zulässig, wenn dringende öffentliche Interessen dies erfordern. Die Unternehmen können nicht diese öffentlichen Interessen reklamieren, weil das Gewinninteresse in privaten Unternehmen in ihrer eigenen Zuständigkeit liegt. In der Begründung für den jetzt vorliegenden Gesetzesvorschlag ist hingegen von „betrieblichen oder personalwirtschaftlichen“ Interessen die Rede, um sich letztlich auch Wettbewerbsvorteile zu verschaffen. Eine Zuweisung an eine (teil-)privatisierte Einrichtung ist nur dann möglich, wenn die privatisierte Einrichtung auch weiterhin öffentliche Aufgaben erfüllt und dies ohne genau diese Beamtinnen und Beamten nicht möglich ist. Die erforderlichen Fachkenntnisse dürfen also nicht anderweitig, d. h. auf dem freien Arbeitsmarkt beschaffbar sein. Die Behauptung, dass die Beamtin/der Beamte anderweitig nicht zu beschäftigen seien, reicht nicht aus, um ein dringendes öffentliches Interesse nachzuweisen (Schütz/Maiwald Rn 139 zu „vor § 28f“, aber auch Battis Rn 6 zu § 27 BBG).

Darüber hinaus würde mit den erweiterten Zuweisungsregelungen ein Personaleinsatz in Bereiche ermöglicht, wo keine Dienstherrnenbefugnisse bestehen. Gemäß § 20 Postpersonalrechtsgesetz besteht die Rechtsaufsicht des Bundesministeriums der Finanzen über die Erfüllung der dienstrechtlichen Befugnisse des Postpersonalrechtsgesetzes und der anderen Dienstrechtvorschriften lediglich bei Organen der Aktiengesellschaft. Die Dienstherrn-eigenschaft ist nicht übertragbar.

Der Gesetzgeber kann sich über die verfassungsrechtlich verbindliche festgelegte Form nicht hinwegsetzen. Auch die in § 4 Abs. 4 Satz 1 PPersRG vorgesehene Zustimmung der AG-Beamtin/des AG-Beamten zu seiner Zuweisung an private Unternehmen ändert an der rechtlichen Beurteilung nichts, da es insoweit nicht auf die Freiwilligkeit oder das Einverständnis der Beamtin oder des Beamten ankommt. Bereits die bisherige Praxis zeigt, dass der mit der Zustimmung erforderlichen Freiwilligkeit durch Ankündigung von Nachteilen gegenüber den anderen Beschäftigten nachgeholfen werden kann. So hat die Telekom AG bereits verfügt, dass der Anspruch von AG-Beamtinnen und -Beamten, die sich nicht entschließen können, einen Antrag auf Beurlaubung zu stellen, auf die Berücksichtigung spezieller Zumutbarkeitskriterien entfällt.

Es ist zu erwarten, dass mit der Zuweisung zu Tochtergesellschaften und Beteiligungen, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in den hinzugekauften Unternehmen gekündigt wird und durch Beamtinnen und Beamte ersetzt werden.

Zu befürchten ist, dass der bestehende Rationalisierungsschutz sowohl für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als auch für Beamtinnen und Beamte verschlechtert wird. Auch die neu im Gesetzentwurf aufgenommene

Formulierung, wonach die Zuweisung nach allgemeinen beamtenrechtlichen Grundsätzen zumutbar sein muss, wird den bisher geltenden Schutzregelungen für die Beamtinnen und Beamten nicht gerecht, da im Beamtenrecht dienstliche Belange Vorrang vor der Fürsorgepflicht gegenüber den betroffenen Beamtinnen und Beamten und seinen Familien haben.

Unabhängig von diesen grundsätzlichen Bedenken blieben auch die betriebsverfassungsrechtlichen Zuständigkeiten, die auf eine Aufteilung der Mitbestimmungsrechte bei den Nachfolgeunternehmen und den Betriebsräten in den Betrieben, denen die Beamtin/der Beamte zugewiesen werden soll, in der vorgesehenen Ausgestaltung recht komplex. Gleiches gilt für die Anwendung der entsprechenden Vorschriften des Schwerbehindertengesetzes. Bei (beteiligungspflichtigen) Entscheidungen des mit der Zuweisung bedachten Unternehmens, die es wegen der fehlenden Diensttherreneigenschaft nicht treffen kann, soll der Betriebsrat bzw. die Schwerbehindertenvertretung im Betrieb des mit Diensttherrenbefugnissen ausgestatteten Nachfolgeunternehmens der früheren Deutschen Bundespost beteiligt werden. Hier kann es Probleme geben bei der Frage, welcher Betriebsrat in der jeweiligen Aktiengesellschaft in diesem Sinne als zuständig zu gelten hat. Andererseits wird es zahlreiche Maßnahmen und Entscheidungen im Rahmen der zugewiesenen Tätigkeit geben, bei denen der Betriebsrat des Betriebs, in dem der Betroffene tätig ist, zu beteiligen ist. Im Einzelfall kann dabei durchaus umstritten oder unklar sein, wer die Zuständigkeit hat. Wir gehen aber davon aus, dass die "Übernahme" der zugewiesenen Beamtinnen und Beamten im aufnehmenden Betrieb der Beteiligung nach § 99 BetrVG unterliegt, ebenso wie z. B. auch Versetzungen innerhalb dieses Betriebes oder zu einem anderen Betrieb des Unternehmens.

§ 10 Abs. 1 PPersRG (Besoldungsrechtliche Sonderregelungen)

*„(1) Der Anspruch auf Sonderzahlung nach dem Bundessonderzahlungsgesetz entfällt für die bei den Aktiengesellschaften beschäftigten Beamten.“*

Sonderzahlungen gelten besoldungsrechtlich als Besoldungsbestandteile. In Folge dessen könnte in der Streichung des Anspruches von Sonderzahlungen nach dem Bundesbesoldungsgesetz grundsätzlich ein Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgebot des Grundgesetzes im Vergleich zu unmittelbaren Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten vorliegen.

Der Konzernbetriebsrat lehnt eine Streichung von Sonderzahlungen für Beamtinnen und Beamte bei Deutsche Post und Deutsche Postbank jedoch ab, weil hier eine andere Sachlage zugrunde liegt. Der Konzern Deutsche Post World Net, zu dem auch die Deutsche Postbank gehört, verzeichnet seit Jahren Umsatz- und Ergebnissteigerungen. Wenn die Unternehmen keine Sonderzahlungen mehr leisten müssen, entlastet dies die Unternehmen in enormen Umfang und es kann eine Subventionierung durch den Gesetzgeber entstehen, welche weder für die Deutsche Post, noch für die Deutsche Postbank erforderlich ist.

Die Beamtinnen und Beamten der Unternehmen Deutsche Post und Deutsche Postbank würden zum einen gegenüber anderen Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten benachteiligt, zum anderen aber auch gegenüber ihren Kolleginnen und Kollegen im Beamtenbereich der Deutschen Telekom. Denn dort fließt die eingesparte Sonderzahlung in eine kürzere Wochenarbeitszeit und die Telekom berechnet den Wegfall der Sonderzahlungen als gäbe es nach wie vor Urlaubs- und Weihnachtsgeld in Höhe der außer Kraft gesetzten gesetzlichen Regelungen zu Sonderzuwendungen und Urlaubsgeld. Nur so ist es möglich, dass der Anteil von 2,5 Wochenarbeitsstunden, den die Beamtin, der Beamte selbst zur Arbeitszeitverkürzung beitragen sollen, erreicht werden kann.

Die Beamtinnen und Beamten erhalten also für den Wegfall des bisherigen Weihnachts- und Urlaubsgeldes eine kürzere wöchentliche Arbeitszeit. Für die Beamtinnen und Beamten bei Post und Postbank fordert der Konzernbetriebsrat, Weihnachtsgeld und Urlaubsgeld in bisheriger Höhe weiter durch die Unternehmen bezahlen zu lassen.

Die Sicherung von Weihnachts- und Urlaubsgeld für Beamtinnen und Beamte der Deutschen Post und der Deutschen Postbank ist auch aus sozialen Gründen erforderlich. Rund 80 Prozent der Beamtinnen und Beamten bei der Deutschen Post gehören dem einfachen und mittleren Dienst an. Die Beamtinnen und Beamten von Post und Postbank würden deutlich schlechter gestellt als alle anderen Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten und auch im Vergleich zu ihren Kolleginnen und Kollegen im Tarifbereich. Denn in den Unternehmen bestehen Tarifverträge, die bei vergleichbaren Beschäftigten Anspruch auf Weihnachts- und Urlaubsgeld vorsehen.

Vor kurzem konnte ver.di mit der Deutschen Post die Sicherung von Weihnachts- und Urlaubsgeld für das Jahr 2004 erreichen. Damit ist zwar eine positive Regelung für das laufende Kalenderjahr erzielt worden, doch für künftige Jahre gäbe es mit der neuen gesetzlichen Regelung keine Verpflichtung der Unternehmen zur Zahlung dieser Leistungen.

Die Deutsche Postbank hat bisher keine Bereitschaft zur Übernahme der vereinbarten Regelungen bei der Deutschen Post erkennen lassen.

Materielle Auswirkungen beim Wegfall von Sonderzahlungen:

Grundlagen der Berechnung:

- Beamtin, Bundesbehörde, Wohnort Nordrhein-Westfalen
- Geboren 04.03.1970; Tag der ersten Ernennung: 01.09.1988
- Verheiratet, 2 Kinder, Ehemann nicht im öffentlichen Dienst
- Ohne Kindergeld und vermögenswirksame Leistungen
- Jeweils Netto-Bezüge, Steuerklasse III/2

Besoldungsgruppe	Jahreseinkommen 2004 bei 84,29 % Sonderzahlung und Urlaubsgeld in Euro <sup>7</sup>	Jahreseinkommen 2004 ohne Sonderzahlung und Urlaubsgeld in Euro	Verlust Spalte 3 zu Spalte 2 in Euro	Verlust Spalte 3 zu Spalte 2 in %	Jahreseinkommen 2004 bei 60 % Sonderzahlung in Euro <sup>8</sup>	Verlust Spalte 6 zu Spalte 2 in Euro	Verlust Spalte 6 zu Spalte 2 in %
Spalte 1	Spalte 2	Spalte 3	Spalte 4	Spalte 5	Spalte 6	Spalte 7	Spalte 8
A3	25.173,00	23.048,18	2.124,82	8,44	24.840,66	332,34	1,32
A4	25.750,95	23.576,83	2.174,12	8,44	25.418,61	332,34	1,29
A5 <sup>9</sup>	25.885,93	23.699,78	2.186,15	8,45	25.553,59	332,34	1,28
A6	26.106,76	23.901,31	2.205,45	8,45	25.774,42	332,34	1,27
A7	27.327,34	25.023,55	2.303,79	8,43	26.669,44	657,90	2,41
A8	28.338,82	25.946,46	2.392,36	8,44	27.665,90	672,92	2,37
A9 <sup>10</sup>	30.252,71	27.774,74	2.477,97	8,19	29.113,80	1.138,91	3,76
A10 <sup>11</sup>	32.499,49	29.819,76	2.679,73	8,25	31.278,50	1.220,99	3,76
A11	34.833,06	31.941,22	2.891,84	8,30	33.528,78	1.304,28	3,74
A12	37.054,27	33.957,53	3.096,74	8,36	35.663,63	1.390,64	3,75
A13 <sup>12</sup>	40.071,61	36.677,42	3.394,19	8,47	38.559,97	1.511,64	3,77
A14	41.573,20	38.033,66	3.539,54	8,51	40.002,43	1.570,77	3,78
A15	44.611,22	40.773,42	3.837,80	8,60	42.919,12	1.692,10	3,79
A16	48.042,99	43.861,43	4.181,56	8,70	46.211,03	1.831,96	3,81

<sup>7</sup> Bis 2003 geltende Regelung; eigene Berechnungen

<sup>8</sup> derzeit geltende gesetzliche Regelung

<sup>9</sup> einfacher Dienst

<sup>10</sup> gehobener Dienst

<sup>11</sup> gehobener Dienst

<sup>12</sup> höherer Dienst

§ 10 Abs. 2 PPersRG (Besoldungsrechtliche Sonderregelungen)

(2) „Das BMF wird ermächtigt, nach Anhörung oder auf Vorschlag des Vorstands und im Einvernehmen mit dem BMI durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, zu bestimmen, ob und inwieweit Sonderzahlungen und Leistungsentgelte an die dort beschäftigten Beamten gewährt wird.“

Das Unternehmen würde die Befugnis erhalten, Rechtsverordnungen für Sonderzahlungen zu beantragen oder auch nicht. Zusätzlich könnten das Unternehmen allein über Höhe und Struktur von Sonderzahlungen entscheiden. Dies würde nicht nur die Gefahr beinhalten, dass Beamtinnen und Beamten von den übrigen Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten abgekoppelt werden, sondern eine Nichtgewährung von Sonderzahlungen durch das Unternehmen zum Anlass genommen wird, gleiches im Tarifbereich zu streichen.

Der Konzernbetriebsrat fordert eine gesetzliche Verpflichtung des Unternehmens zur Zahlung von Sonderzahlungen und zum Abschluss einer Vereinbarung zu diesem Sachverhalt.

Mit der beabsichtigten Regelung im Absatz 2 sollen auch Leistungsentgelte gefördert werden, in dem zum Beispiel die Möglichkeit geschaffen wird, dass der allgemein für die Beamtinnen und Beamten geltende Anspruch auf jährliche Sonderzahlungen gänzlich entfallen kann und die dadurch von der Aktiengesellschaft ersparten Ausgaben zur Finanzierung einer Leistungsentgeltregelung verwendet werden. Mit einer solchen Bestimmung würde die mit dem besoldungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz in Verbindung mit der Besitz- und Rechtsstands Klausel des Artikel 143b Abs. 2 Satz 1 Grundgesetz nicht zu vereinbarende Besoldungskürzung, weil ausschließlich privatisierungsbedingt, besonders deutlich. Diese Regelung bedeutet im Ergebnis, dass diejenigen AG-Beamtinnen und -Beamten, die, aus welchen Gründen auch immer, bei der Zahlung von Leistungszulagen nicht oder nur in geringem Umfang berücksichtigt werden könnten, künftig von der Leistung von Sonderzahlungen ganz oder teilweise ausgeschlossen sind. Die Übernahme tarifvertraglicher Regelungen auf AG-Beamtinnen und -Beamte ist insbesondere wegen der darin liegenden Ungleichbehandlung der AG-Beamtinnen und -Beamten im Verhältnis zu den übrigen Bundesbeamtinnen und -beamten mit dem Grundgesetz nicht zu vereinbaren. In der Praxis würden AG-Beamtinnen und -Beamte selbst die Leistungszulagen derjenigen finanzieren, die nach vom Arbeitgeber bestimmten Kriterien hiervon begünstigt werden. Die Umwandlung des Urlaubs- und Weihnachtsgeldes in leistungsbezogene Bestandteile könnte bei vielen Beamtinnen und Beamten zu erheblichen Besoldungseinschnitten führen.

Der Gesetz- und Ordnungsgeber hat dafür Sorge zu tragen, dass die Beamtinnen und Beamten sich in ihrer Lebensplanung und Lebensführung auf ein festes Einkommen stützen und verlassen können. Diese Pflicht gehört zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums und ist im Artikel 33 Abs. 5 Grundgesetz verankert. Das damit verbundene Alimentationsprinzip richtet sich zwar nicht auf einen festen Betrag; über Struktur und Höhe der Besoldung hat der Gesetzgeber einen Ermessensspielraum, aber bei der Ausgestaltung der leistungsorientierten Bezahlung tritt der Gedanke der

Alimentierung nicht tendenziell vollständig in den Hintergrund. Dies gilt insbesondere für die Staffellung der Besoldungshöhe nach der Wertigkeit des jeweiligen Amtes innerhalb einer Laufbahn.

§ 10 Abs. 3 PPersRG (Besoldungsrechtliche Sonderregelungen)

(3) „Leistungszulagen und Leistungsprämien nach der Leistungsprämien- und Leistungszulagenverordnung sowie Leistungsstufen nach der Leistungsstufenverordnung dürfen nicht vergeben werden.“

Leistungsbesoldungselemente würden entfallen, zugunsten von weiteren Einsparungen für die Unternehmen. Die eingesparten finanziellen Mittel müssen, nach Ansicht von ver.di, den Beamtinnen und Beamten wieder ausbezahlt werden. Wie dies geschieht, welche Kriterien hierfür zugrunde zu legen sind, sollte über Vereinbarung zwischen den jeweiligen Unternehmen und ver.di geregelt werden.

Diese Regelungen sollten sich an den für Tarifkräfte geltenden Bestimmungen für leistungsorientierte Bezahlungen orientieren.

§ 10 Abs. 4 PPersRG (Besoldungsrechtliche Sonderregelungen)

(4) *Abweichend von § 72 Abs. 2 Satz 2 und 3 des BBG kann dem Beamten eine Vergütung nach Maßgabe der Verordnung über die Gewährung von Mehrarbeitsvergütung für Beamte auch dann gewährt werden, wenn einer Dienstbefreiung zwingende dienstliche Gründe nicht entgegenstehen.*

Durch die vorgesehene Änderung des § 2 Abs. 1 Nr. 1 der „Verordnung über die Gewährung von Mehrarbeitsvergütungen für Beamtinnen und Beamte“ (MVergV) soll die vorgesehene Barabgeltung von Mehrarbeit nicht nur für Beamtinnen und Beamten im Betriebsdienst, sondern für alle Beamtinnen und Beamten, die der Bundesbesoldungsordnung A angehören, gelten. Die vorgesehene finanzielle Abgeltung von Mehrarbeit für AG-Beamtinnen und -Beamte steht im Widerspruch zur verfassungsrechtlich begründeten Fürsorgepflicht des Dienstherrn gegenüber seinen Beamtinnen und Beamten und stellt zudem einen Verstoß gegen die Schutzzintention dar, wonach AG-Beamtinnen und -Beamte aus privatisierungsbedingten Gründen keinesfalls schlechter gestellt werden dürfen als andere Bundesbeamtinnen und -beamte. Mit dieser Regelung soll ein erhöhter Vertreterbedarf infolge von Freizeitausgleich vermieden bzw. bestehende Vertreterleistungen gekürzt werden. Dies würde zu einer weiteren Reduzierung von Arbeitsplätzen und zu einer zusätzlichen Arbeitsbelastung bei den Betroffenen führen.

Durch die dadurch hervorgerufene Leistungsverdichtung besteht die Gefahr der Einschränkung der Dienstfähigkeit, verbunden mit einem Anwachsen der Dienstunfähigkeit.

#### **Forderungen des Konzernbetriebsrates zum Rechtsfortschritt der Beamtinnen und Beamten**

Wenn Dienstleistungen sich an für die Unternehmen kostengünstigeren betriebswirtschaftlichen Zielsetzungen orientieren, dürfen die besonderen Rechte- und Pflichtenbindungen des Berufsbeamtentums nicht ihre Legitimationsgrundlage verlieren. Die auf den wirtschaftlichen Erfolg der Privatunternehmen ausgerichteten Regelungen

dürfen die dienst- und besoldungsrechtliche Stellung der Beamtinnen und Beamten nicht konterkarieren.

Alle über die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums hinausgehenden Regelungen müssen gleichzeitig zu einer Erweiterung der Rechte der Beamtinnen und Beamten, z. B. bei den kollektiven Rechten, und zu einer Erweiterung und Begründung ihrer Verhandlungs- und Arbeitskämpfrechte führen.

Das Beamtinnenrecht mit seinen einseitigen Anordnungs- und Befugnissen darf nicht dazu missbraucht werden, um privatwirtschaftliche und betriebswirtschaftliche Ziele durchzusetzen. Deshalb erfordern zusätzliche Rechte und Pflichten der Beamtinnen und Beamten kollektivrechtliche Regelungen mit dem Konzernbetriebsrat und Mitbestimmungsrechte der Betriebsräte bei der Gestaltung der Arbeits- und Einkommensbedingungen. Im Sinne der Vorstellungen des Konzernbetriebsrates kann mit einer Fortentwicklung des Postpersonalrechtsgesetzes auch die Qualität der Dienstleistungen in den Unternehmen erhalten und verbessert werden.

#### **Wichtige Vorschläge des Konzernbetriebsrates**

##### **Aufstieg**

Die Postunternehmen sind zu verpflichten, Aufstiege (Regel-, Fach- und Verwendungs- bzw. Praxisaufstiege) zu ermöglichen und durchzuführen.

##### **Beurlaubung**

Es sind Regelungen für den Zugang, für die Dauer, die Beendigung - auch während der Beurlaubungszeit - der Beurlaubung und die Zeit danach anzustreben.

Beim Zugang geht es um ein Antragsrecht aller Beamtinnen und Beamten und die Festlegung von Auswahlkriterien. Für die Dauer der Beurlaubungszeit müssen die individuellen und kollektiven arbeitsrechtlichen Bestimmungen uneingeschränkt Anwendung finden. Des Weiteren bedarf es Festlegungen für Beförderung, Aufstieg und die spätere Versorgung. Für die Zeit nach der Beendigung der Beurlaubung muss vor allem der Beschäftigungseinsatz geregelt werden. Für eine Erweiterung der Zeiträume der Beurlaubung selbst bestehen keine Bedenken. Hierüber sind jedoch im Postpersonalrechtsgesetz entsprechende Vorschriften für kollektive Regelungen vorzusehen.

##### **Haftung**

Die schon heute geltende Regelung, dass Haftung nur bei grober Fahrlässigkeit und Vorsatz gilt, ist um eine Begrenzung der Haftungshöhe zu ergänzen. Beispiel hierzu können entsprechende tarifvertragliche Bestimmungen sein.

##### **Beförderung**

Vor der Erstellung von Stellenplänen ist eine qualifizierte Beteiligung der Gewerkschaft vorzusehen. Die Feststellung der Wertigkeit von Arbeitsplätzen in den Unternehmen bedarf gleichfalls einer kollektiven Regelung.

##### **Entgelte**

Regelungen für zusätzliche Entgelte oder Anerkennungen sind zwischen Unternehmen und Konzernbetriebsrat festzulegen, um z. B. leistungsorientierte Zulagen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf AG-Beamtinnen und -Beamte übertragen zu können.

§ 10 PPerRG sieht die Möglichkeit der Zahlung von Leistungszulagen vor, die in einer Rechtsverordnung zu

regeln sind. Der Konzernbetriebsrat verlangt, dass diese Rechtsverordnung auf der Grundlage einer zuvor getroffenen Vereinbarung veranlasst wird.

##### **Verwendung auf anderen Arbeitsposten**

Beamtinnen und -Beamte können bereits nach dem heutigen Gesetz vorübergehend auf einem anderen Arbeitsplatz von geringerer Bewertung beschäftigt werden, wenn betriebliche Gründe dies erfordern. Um Missbräuche zu verhindern, ist eine transparente Regelung zu schaffen, die gesetzlichen Bestimmungen sind zu ergänzen. Die unterwertige Verwendung darf dabei in der Regel nicht länger als ein Jahr, maximal zwei Jahre, dauern, muss in derselben Laufbahn sowie in derselben Fachrichtung erfolgen und kann eine Abweichung innerhalb einer, maximal von zwei Besoldungsgruppen, vorsehen.

##### **Betriebliche Interessenvertretung**

Die Beteiligung der Betriebsräte auf der Grundlage des Betriebsverfassungsgesetzes muss auch bei personellen Einzelmaßnahmen der AG-Beamtinnen und -Beamten nach dem Betriebsverfassungsgesetz vorgenommen werden. Lediglich bei Fragen, für die das Betriebsverfassungsgesetz keine entsprechenden Regelungen vorsieht, ist auf das Bundespersonalvertretungsgesetz zurückzugreifen.

##### **Rechtsgutachten**

Der Konzernbetriebsrat hält die geplanten Gesetzesänderungen aus verfassungs- und beamtenrechtlichen Gründen für nicht vertretbar. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf das Rechtsgutachten von Herrn Prof. Dr. Sterzel, Carl-von-Ossietzky-Universität Oldenburg, welches dem Bundesministerium der Finanzen und dem Bundesministerium des Innern vorliegt.

##### **Fazit**

Beamtinnen und Beamte und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben dazu beigetragen, dass durch hochwertige Dienstleistungen die Postnachfolgeunternehmen heute im Wettbewerb erfolgreich bestehende Unternehmen sind.

Beamtinnen und Beamte sind auch in Zukunft bereit, mit ihren Kompetenzen und ihrem Einsatzwillen zu dieser Entwicklung beizutragen. Voraussetzung hierfür ist jedoch eine andere Beschäftigungspolitik, welche darauf setzt, die Menschen bei Veränderungen mitzunehmen und nicht beiseite zu lassen.

Vom Gesetzgeber erwarten wir, seiner Verantwortung als Dienstherr gegenüber den Beamtinnen und Beamten gerecht zu werden und für fortschrittliche Regelungen zu sorgen. Von der Bundesregierung ist zu erwarten, dass sie darauf achtet, dass sich die mit Dienstherrnenbefugnissen ausgestatteten Unternehmen strikt an die grundgesetzlichen und gesetzlichen Bestimmungen halten. Diese sind abdingbare Vorgaben und stehen somit nicht zur Disposition der Unternehmen.

Eine Novellierung des Postpersonalrechtes muss langfristig angelegt sein. Die Unternehmen, der Gesetzgeber und die Beschäftigten brauchen Kontinuität und damit Vertrauen in geänderte gesetzliche Regelungen.

##### **Zusammenfassung der Stellungnahme**

Mit dem Postpersonalrechtsgesetz wurde in Deutschland personalrechtliches Neuland betreten. Rückblickend lässt sich sagen: Das Postpersonalrechtsgesetz hat sich be-

währt und ist seiner Aufgabenstellung zur Integration der Beamtinnen und Beamten in die Organisationsstruktur privater Unternehmen grundsätzlich gerecht geworden.

Wenn Änderungen nunmehr erfolgen sollen, dann kann dies unseres Erachtens nicht einseitig zugunsten der Arbeitgeber geschehen, sondern muss auch im Interesse der Beamtinnen und Beamten zur Verbesserung ihrer Berufssituation dienen.

Rund 85.000 Beamtinnen und Beamte des Bundes arbeiten bei der Deutschen Post AG und der Postbank AG

Ihre Beschäftigungsbedingungen werden zum einen durch den Gesetzgeber, beispielsweise bei Einkommen und sozialen Leistungen, bestimmt, zum anderen haben die Unternehmen erheblichen Einfluss, insbesondere was Arbeitsbedingungen und Arbeitszeiten betrifft.

Gleichzeitig sind die Anforderungen in punkto beruflicher Bildung, Höhe und Flexibilität des Einkommens, Mobilität und Engagement gestiegen.

Etwa 80 Prozent der Beamtinnen und Beamten bei der Deutschen Post befinden sich im einfachen und mittleren Dienst.

In allen Tätigkeitsbereichen, ob in der Zustellung, in den Filialen oder im technischen Bereich, wird kompetente und engagierte Arbeit geleistet und hochwertige Dienstleistungen erbracht. Die Menschen erwarten als Grundlage ihres Handelns berufliche und betriebliche Perspektiven. Dies gilt nicht nur bezogen auf ältere, sondern vor allem auch für jüngere Kolleginnen und Kollegen.

Drei Beispiele:

4. Dazu zählt u. a., dass Beamtinnen und Beamten gleichfalls von Einkommenssteigerungen partizipieren sollen, ohne dass dies automatisch Folgen für die Versorgung mit sich bringen muss. Sie sind vielmehr als Beitrag zur Produktivitätssteigerung zu sehen.
5. Wir wollen, dass in allen drei Unternehmen wieder Aufstiegsmaßnahmen durchgeführt werden.
6. Wir erwarten erweiterte Beurlaubungsregelungen zur Aufgabenwahrnehmung in Tochtergesellschaften und Beteiligungen bei Umstrukturierungen und Aufgabenverlagerungen mit dem Ziel der Sicherung von Einkommen und Schutz vor Willkür bei Versetzungen, bezogen auf den Arbeitsplatz und Arbeitsort.

Der von den Unternehmen konzipierte und von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf würde die berufliche Situation bei seiner Realisierung vielfach verschlechtern.

#### **Zuweisung:**

Beamtinnen und Beamte werden zur betriebswirtschaftlichen Manövriermasse. Beamtenrechtliche Schutzrechte würden unterlaufen, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Tochtergesellschaften/Beteiligungen drohen Entlassungen dort, wo kein oder nicht ausreichend tarifvertraglicher Schutz besteht. Dies könnte eine negative präjudizierende Wirkung auf den Tarifbereich haben. Die geplanten Zuweisungsregelungen könnten Aufgaben- und Kompetenzverlagerungen aus der Muttergesellschaft in eine Tochtergesellschaft und Beteiligungen ausweiten. Die Zuweisung verstößt gegen Artikel 143b GG, wonach die Beamtinnen und Beamten einen Rechtsanspruch auf eine Beschäftigung bei dem Nachfolgeunternehmen der früheren Deutschen Bundespost,

also bei Deutsche Post AG, und Deutsche Postbank AG, haben.

#### **Beurlaubung:**

Verlängerungen sind positiv, aber nur dann, wenn damit nicht dauerhaft der Arbeitgeber die Beschäftigten zwingen kann, unter schlechteren Einkommensbedingungen zu arbeiten. Näheres über Beginn, Verlauf und Beendigung muss durch verbindliche Verträge bestimmt werden.

#### **Sonderzahlungen:**

Der Wegfall ohne Kompensation verstößt gegen das Gleichbehandlungsgebot zu anderen Bundesbeamtinnen und -beamten. Zugleich handelt es sich um soziale Härten. Der Wegfall von Weihnachts- und Urlaubsgeld bedeutet für den einfachen Dienst - 2100 Euro, mittleren Dienst, - 2300 Euro, gehobenen Dienst: - 2800 Euro Verlust.

#### **Beschäftigungsbündnis:**

Realisierung für den Bereich der Deutschen Telekom wird von ver.di befürwortet, weil es auch ein Gegenmodell zur aktuell diskutierten Regelung „Arbeitszeitverlängerung ohne Lohnausgleich“ darstellt.

ver.di hat eigene Forderungen und Vorschläge erarbeitet. Wir wollen eine Beschäftigungspolitik, die Menschen bei Veränderungen berücksichtigt. Unsere Vorstellungen haben wir euch zugeleitet. Im Kern möchte ver.di:

- Sonderzahlungen in allen drei Unternehmen auf Grundlage des Bundessonderzahlungsgesetzes mit der Option einer Abweichung durch Verordnung. Damit wäre die Umsetzung des Beschäftigungsbündnisses über diesen Weg für die Telekom möglich, ohne das Beamtinnen und Beamte bei der Deutschen Post und Deutschen Postbank negativ betroffen wären.
- Die Zwangszuweisung lehnt ver.di ab und verweist auf die verfassungsrechtlichen Bestimmungen. Eine Regelung könnte über die Erweiterung von Beurlaubungsregelungen und der befristeten Beschäftigung erfolgen und zwar bei Unternehmen der früheren DBP, die überwiegend Aufgaben wahrnehmen, die zum Zeitpunkt der Privatisierung von den Nachfolgeunternehmen der DBP erfüllt wurden.
- Vereinbarungsrechte auf Grundlage Beamtenrecht ermöglichen variable und langfristige Lösungen. Die Aufgabe des Gesetzgebers konzentriert sich auf das Beamtenrecht.

Wir erwarten vom Gesetzgeber und den Unternehmen:

- Wahrnehmung der Fürsorgepflicht
- Gesetzestreue
- Einhaltung Schutzrechte
- Anerkennung beamtenrechtlicher Vorgaben für unternehmerische Entscheidungen.

Unter Einbeziehung der Erfahrungen mit der Anwendung des Postpersonalrechtsgesetzes in den Unternehmen und der Rechtsprechung ist es erforderlich, das Gesetz den veränderten Bedingungen anzupassen. Eine Modifizierung des Postpersonalrechtsgesetzes muss sich daran orientieren, den Unternehmen und als Pendant dazu den Sozialpartnern mehr Einflussgrößen bei der Gestaltung der beruflichen Arbeitssituation zu eröffnen. Die Regelungsdichte soll dabei zurückgenommen und die Verantwortung in den Unternehmen gestärkt werden.

Mit den Neuregelungen im Gesetz soll die Qualität der Dienstleistungen in den Unternehmen erhalten und weiter verbessert werden. Dienstleistungen bauen u. a. auf die Fachkompetenz und Motivation von Mitarbeiterin-

nen und Mitarbeitern. Durch die Verantwortungsverlagerungen auf die Unternehmen und ihre Sozialpartner werden diese Eigenschaften gefördert.

Juli 2004

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuß für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschußdrucksache 15(9)1275**

25. August 2004

**Schriftliche Stellungnahme**

Konzernbetriebsrat der Deutschen Telekom

**zur öffentlichen Anhörung am 6. September 2004 in Berlin  
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung  
Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Postpersonal-  
rechtsgesetzes (BT-Drucksache 15/3404)****Einleitung**

Mit dem Inkrafttreten des Postpersonalrechtsgesetzes zum 01.01.1995 wurden die gesetzlichen Voraussetzungen bereitgestellt, den Vorständen der Post-Nachfolgeunternehmen, die Dienstherrenbefugnisse für die in ihren Unternehmungen beschäftigten Beamtinnen und Beamten auszuüben. Zielsetzung war es, die dienstrechtlichen Instrumente zu flexibilisieren, um somit in personalwirtschaftlichen Angelegenheiten, die erforderliche Flexibilität zu erreichen und dadurch die Wettbewerbsfähigkeit für die Deutsche Telekom AG verbessern zu können.

Vor dem Hintergrund der sich seit 1995 veränderten Marktbedingungen und einer sich weiter verschärfenden Wettbewerbssituation sieht sich die Deutsche Telekom nun erneut veranlasst, eine weiter gehende Flexibilisierung des Dienstrechts anzustreben, um damit im nationalen wie im internationalen Wettbewerb langfristig bestehen zu können.

Insofern ist es nach einem Zeitraum von nahezu 10 Jahren angezeigt, die Situation der bei den Post-Nachfolgeunternehmen beschäftigten Beamtinnen und Beamten zu analysieren und den sich aus der Analyse ergebenden Handlungsbedarf zu identifizieren und daraus die notwendigen Schlussfolgerungen zu ziehen.

Bei dieser Betrachtung sollte allerdings im Interesse der Beamtinnen und Beamten das Prinzip der Verhältnismäßigkeit nicht außer Acht gelassen werden. Hierbei sollte sich das Ausmaß der angestrebten Veränderungen nicht nur an betriebswirtschaftlichen Notwendigkeiten aus Sicht der Unternehmen, sondern vor allem an der Nachhaltigkeit der Wahrung der Rechtsstellung der Beamtinnen und Beamten im Sinne einer zukunftsweisenden Beschäftigungssicherung orientieren.

Der Konzernbetriebsrat der Deutschen Telekom möchte bei einer Novellierung des Postpersonalrechtsgesetzes die beruflichen Perspektiven der Beamtinnen und Beamten gestärkt wissen und zudem die Beteiligungsrechte und damit die Gestaltungsmöglichkeiten der Betriebsräte erweitern. Wir wollen somit auch die Einflussmöglichkeiten der Beamtinnen und Beamten und ihrer betrieblichen Interessenvertreter im Unternehmen stärken.

Dieser Weg eröffnet es, bei zukünftigen Entscheidungen über Beschäftigungsbedingungen von Beamtinnen und Beamten die unterschiedlichen Entwicklungsmöglichkeiten im Unternehmen zu berücksichtigen und die Aufgaben des Gesetzgebers auf die Kernaufgaben im Beamtenrecht zu konzentrieren.

**1 Inhaltliche Bewertung****1.1 Wegfall der Sonderzuwendung**

In der Tarifrunde 2004 und dem daraus resultierenden Beschäftigungsbündnis haben sich die Tarifvertragsparteien, Ver.di; Bundesfachbereich 9 und Deutsche Telekom AG in einem bisher bundesweit einzigartigen Vertragswerk darauf verständigt, die Wochenarbeitszeit sowohl für die Arbeitnehmer als auch für die Beamtinnen und Beamte von 38 Stunden auf 34 Stunden zu reduzieren. Ein wesentlicher Bestandteil dieser Einigung war die gemeinsame Absicht der Tarifvertragsparteien, dass neben dem durch die Arbeitnehmer zu leistenden Beitrag die Sonderzuwendung der Beamtinnen und Beamten für die Finanzierung der kollektiven Wochenarbeitszeitabsenkung mit herangezogen wird.

Dies war und ist möglich, weil der Bundesgesetzgeber mit dem Bundessonderzahlungsgesetz die teilweise Streichung der Sonderzuwendungen beschlossen hat. Die weiteren rechtlichen Grundlagen wurden durch die zum 01.04.2004 geänderte Telekom-Arbeitszeitverordnung geschaffen. Im Entwurf des PostPersRG ist weiterhin die vollständige Streichung der Sonderzuwendung durch den Gesetzgeber beabsichtigt.

Hierdurch sollen die Beschäftigungsverhältnisse bei der Deutschen Telekom für die dort beschäftigten Beamtinnen und Beamten sowie der Arbeitnehmer – unter dem Aspekt der Gleichbehandlung und Solidarität – harmonisiert werden.

Mit dem vom Gesetzgeber beabsichtigten Wegfall des Urlaubs- und Weihnachtsgeldes können auch die materiellen Wirkungen des Beschäftigungsbündnisses erreicht werden, ohne dass es zu einer Verschlechterung des Monatsentgeltes kommt, dieses bleibt unverändert.

Die Besoldung der Beamtinnen und Beamten erfolgt ebenso wie die Bezahlung bei den Arbeitnehmern auf der Basis einer nominellen Arbeitsverkürzung auf 34 Stunden und einer materiellen Arbeitszeitverkürzung auf 35,5 Stunden.

Der Konzernbetriebsrat der Deutschen Telekom ist sich bewusst, dass das Beschäftigungsbündnis für die Beamtinnen und Beamten zu einer massiven Veränderung bisher als sicher anzusehender Alimentationsprinzipien führt.

Andererseits ist die wirtschaftliche Perspektive des Unternehmens innerhalb eines hart umkämpften Telekommunikationsmarktes zu betrachten. Im Wandel von einer öffentlich-rechtlichen Behörde zu einem wettbewerbsfähigen Konzern ist es notwendig, flexibel agieren zu können und hierbei über Instrumente zu verfügen, die notwendige Handlungs- und Gestaltungsspielräume innerhalb personalwirtschaftlicher Instrumente eröffnen.

Die aus dem Beschäftigungsbündnis resultierende zwingende Beschäftigungswirkung kann nur durch den gemeinsamen Beitrag von Arbeitnehmern und Beamtinnen und Beamten erreicht werden.

Der Konzernbetriebsrat geht davon aus, dass im Falle der Nichteinbeziehung der Beamtinnen und Beamten in das Beschäftigungsbündnis dieses von Seiten der Deutschen Telekom insgesamt in Frage gestellt wird. Dies hätte zur Folge, dass die weiteren Bestandteile des Beschäftigungsbündnisses - wie z. B. der Ausschluss betriebsbedingter Beendigungskündigungen für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bis zum 31.12.2008 - massiv gefährdet sein würden.

Durch die Personalisierung der tarifvertraglichen Ergebnisse bezüglich der Wochenarbeitszeitverkürzung können etwa 10.000 Arbeitsplätze bei der Deutschen Telekom erhalten bzw. geschaffen werden.

Wir gehen davon aus, dass auf der Grundlage der tarifvertraglichen Vereinbarungen diese Zielsetzungen auch realisiert werden.

Das Beschäftigungsbündnis darf nicht zu dem Zweck benutzt werden, zu Lasten der Beschäftigten der Deutschen Telekom weitere Rationalisierungsvorhaben zu verwirklichen.

Der Konzernbetriebsrat ist daher der Ansicht, dass den Tarifvertragsparteien mit Abschluss des Beschäftigungsbündnisses „ein Schritt in die richtige Richtung“ gelungen ist, weil durch die kollektive Absenkung der Wochenarbeitszeit Beschäftigung in hohem Maße gesichert werden kann.

### **1.2 Wegfall der zeitlichen Höchstgrenze von zehn Jahren bei Insichbeurlaubungen**

Die Möglichkeit der Beurlaubung von Beamtinnen und Beamten zur Wahrnehmung einer Tätigkeit bei der Deutschen Telekom AG resultiert aus der vollständigen Privatisierung der Postnachfolgeunternehmen zum 01.01.1995 und ist Voraussetzung für den Einsatz auf Arbeitsposten, bei denen eine vergleichbare Karriereentwicklung laufbahnrechtlich nicht abbildbar ist. Das Instrument der so genannten „Insichbeurlaubung“ wird seit diesem Zeitpunkt angewendet.

Der Einsatz von Beamtinnen und Beamten während der Beurlaubung ist in der Regel mit Einkommenssteigerungen und verbesserten Karriereöglichkeiten in einer hö-

heren als der im aktiven Beamtenverhältnis bisher erreichten Laufbahn verbunden.

Seit Jahresende 2003 besteht für Beamtinnen und Beamte der Deutschen Telekom AG die Möglichkeit, auch innerhalb der Laufbahn im Wege der Insichbeurlaubung Karrierechancen als Arbeitnehmer wahrzunehmen.

Die Insichbeurlaubung erfolgt freiwillig und setzt einen Antrag der Beamtin/des Beamten voraus. Eine Beurlaubung wird in der Regel für einen Zeitraum von 3 Jahren ausgesprochen und bei einem vom Arbeitgeber einseitig definierten Bedarf verlängert.

Nach der zurzeit geltenden Regelung des Postpersonalrechtsgesetzes soll der Beurlaubungszeitraum von zehn Jahren nicht überschritten werden. In den Fällen, in denen die Beurlaubung bereits seit 1995 besteht, wird diese Frist mit Ablauf des Jahres 2004 erreicht.

Von diesem Fristablauf betroffene Beamtinnen und Beamte fallen automatisch in das aktive Beamtenverhältnis und somit auf die bisher erreichte Besoldung zurück, ohne dass gewährleistet ist bzw. werden kann, dass ein statusgerechter Personalposten zur Verfügung gestellt werden kann.

Nach dem Entwurf des neuen § 4 Abs. 3 PostPersRG erfolgen Beurlaubungen weiterhin nur nach dem Prinzip der Freiwilligkeit. Dieses Prinzip ist für die Grundlage der Beurlaubung unverzichtbar. Die Beurlaubungen sind nach dem neuen Gesetzesentwurf grds. auf 10 Jahre beschränkt, wobei jedoch nach nicht näher beschriebenen Kriterien Verlängerungen zulässig sind.

De facto heißt dies, dass Insichbeurlaubungen künftig unbegrenzt möglich sind.

Hierdurch soll mehr Flexibilität sowohl für die betroffenen Beamtinnen und Beamten als auch für die Unternehmen geschaffen werden. Weiterhin sollen nicht mehr beamtenrechtliche Normen, sondern die betriebswirtschaftliche Situation des Unternehmens ausschlaggebendes Kriterium für die Dauer einer Insichbeurlaubung sein.

Der Konzernbetriebsrat hält die vorgeschlagene Neuerung generell für begrüßenswert, da hiermit der Zwang der Beamtin/des Beamten entfällt, sich nach 10 Jahren entscheiden zu müssen, aus dem Beamtenverhältnis auszuscheiden oder in das aktive Beamtenverhältnis mit ggf. Einkommenseinbußen zurückzufallen, was mit einem möglichen Motivationsverlust der Beamtinnen und Beamten einhergehen könnte.

Kritisch zu bewerten ist allerdings die fehlende Beschreibung der Voraussetzungen für die Verlängerung der Beurlaubung.

Im vorgelegten Entwurf ist die Verlängerung der Beurlaubung in das alleinige Ermessen des Arbeitgebers gestellt; die Kriterien sind nicht festgelegt und könnten vom Arbeitgeber ggf. willkürlich praktiziert werden. Keinesfalls darf die Neuregelung aber dazu führen, dass die Beamtinnen und Beamten zur „Manövriermasse“ des Unternehmens gemacht werden, indem z. B. Versetzungen ohne Beschränkungen möglich sind.

Bei der Durchführung der Beurlaubungspraxis erwarten wir vom Arbeitgeber Deutsche Telekom in seiner Funktion als Dienstherr, zur Vermeidung von Nachteilen für die betroffenen Beamtinnen und Beamten, die regelmäßige Laufbahnentwicklung bis in die Spitzenstellung der jeweiligen Laufbahn einschließlich ausreichender Auf-

stiegsmaßnahmen zu gewährleisten und negative Auswirkungen auf die spätere Versorgung zu verhindern. Für die Zeit nach der Beendigung der Beurlaubung muss vor allem der Beschäftigungseinsatz auf adäquaten Arbeitsplätzen geregelt werden.

Der Konzernbetriebsrat befürwortet daher die Neuregelungen zur Verlängerung der InSichbeurlaubungen unter der Prämisse, dass klare Kriterien hierfür definiert werden und wirksame Einwirkungs- und Beteiligungsmöglichkeiten bei der Festlegung der Kriterien und damit eine Kontrolle durch den Betriebsrat ermöglicht wird.

### 1.3 Zuweisung

Die mit Abstand gravierendste Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes ist die in § 4 Abs. 4 vorgesehene Möglichkeit, Beamtinnen und Beamte mit deren Zustimmung außerhalb des Unternehmens und **ohne** deren Zustimmung bei Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligung beschäftigen zu können. Mit dieser Zielsetzung werden beamtenrechtliche Grundsätze aufgehoben. Es soll mit dem Instrument der Zuweisung möglich sein, Beamtinnen und Beamten anderen rechtlich selbständigen Beteiligungsgesellschaften der Deutschen Telekom zuzuweisen, ohne dass diese die Dienstherrenbefugnisse besitzen und ohne Zustimmung des Beamten. Dies ist bisher einmalig im deutschen Beamtenrecht. Hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit bewegt sich diese Neuerung im Spannungsfeld von Art. 33 GG mit seinen hergebrachten Grundsätzen des Beamtentums und den Interessen eines nach betriebswirtschaftlichen Maßstäben agierenden Unternehmens.

Nach Darstellungen der Deutschen Telekom ist die vorgesehene Möglichkeit der (Zwangs)-Zuweisung notwendig, um Beamtinnen und Beamte in Konzernunternehmen einzusetzen, die zumeist aus ökonomischen oder organisatorischen Notwendigkeiten ausgerichtet worden sind. Zudem sollen hiermit personalwirtschaftliche Probleme gelöst werden. An dem Status der Beamtinnen und Beamten ändere sich nichts.

Im Zuge der seit der Entstehung des Postpersonalrechtsgesetzes beabsichtigten und eingetretenen Veränderungen der Konzern- und Unternehmensstrukturen ist es zunehmend schwieriger geworden, Beamtinnen und Beamte entsprechend ihrer Qualifikation und Befähigung wohnortnah und besoldungsgerecht einzusetzen. Sofern dieser Teil im Gesetzesentwurf verfassungsrechtlich konform ist, wäre die angestrebte gesetzlich normierte Flexibilisierung und damit die Erweiterung der unternehmerischen Dispositionsmöglichkeiten auch aus Sicht des Konzernbetriebsrats tragbar. Der Konzernbetriebsrat ist sich aber durchaus der (verfassungsrechtlichen) Dimensionen dieser Gesetzesänderung bewusst.

In Anbetracht der massiven Auswirkungen dieser Änderung und unter Berücksichtigung der Notwendigkeit des Beschäftigungsbündnisses können wir die Änderungen allerdings nur dann mittragen, wenn die Deutsche Telekom verbindlich zusichert, dass bei der Anwendung der im Gesetz vorgesehenen Zuweisung, die bestehenden tarifvertraglichen Rationalisierungsschutzbestimmungen weiterhin unter Beteiligung der Betriebsräte auch auf die Beamtinnen und Beamten angewendet werden.

Weiterhin sind klare betriebsverfassungsrechtliche Zuständigkeitsregelungen erforderlich.

Angelegenheiten, die das Grundverhältnis der Beamtinnen und Beamten betreffen und nur von der mit Dienstherrenbefugnis ausgestatteten Deutschen Telekom AG wahrgenommen werden können sind hinsichtlich der betriebsverfassungsrechtlichen Zuständigkeit anders zu beurteilen, als Angelegenheiten, die alle Beschäftigten betreffen und innerhalb der jeweiligen Beteiligungsgesellschaft selbständig geregelt werden können.

Ebenso ist eine verfassungskonforme Beschäftigung der Beamtinnen und Beamten zu gewährleisten.

Ohne diese zwingenden Voraussetzungen können die beabsichtigten massiven Eingriffe in das Beamtenrecht keinesfalls hingenommen werden.

## 2 Fazit

Die derzeitige Marktentwicklung und der sich weiter verschärfende Wettbewerb in der Telekommunikationsbranche machen es aus der Sicht des Konzernbetriebsrates erforderlich, flexiblere Instrumente für den Einsatz der Beamtinnen und Beamten bereitzustellen, um somit die Arbeitsbedingungen für alle Beschäftigten im Unternehmen zu harmonisieren.

Die im Entwurf des PostPersRG vorgesehenen Änderungen dürfen aber nicht einseitig und zu Lasten einer Beschäftigtengruppe, der Beamtinnen und Beamten, gehen. Erforderlich ist ein Abwägungsprozess, der einerseits die wirtschaftlichen Interessen der Deutschen Telekom mit der unzweifelhaften Notwendigkeit von Flexibilisierungsinstrumenten und andererseits die Interessen und die erworbenen Rechte der Beamtinnen und Beamten im Unternehmen berücksichtigt.

Alle vorgesehenen Änderungen können, richtig angewendet, dazu beitragen, den Erfolg des Unternehmens gemeinsam mit den Beschäftigten weiterzuführen. Sie bergen aber auch latent die Gefahr der Willkür und der einseitigen Anwendung zugunsten des Arbeitgebers Deutsche Telekom.

Der Konzernbetriebsrat ist mit der vorgesehenen Novellierung des Postpersonalrechtsgesetzes einverstanden fordert aber:

- dass mit der Novellierung des PostPersRG die notwendigen Voraussetzungen geschaffen werden, damit das zwischen den Tarifvertragsparteien vereinbarte Beschäftigungsbündnis zu einer weiteren Harmonisierung der Arbeitsbedingungen bei der Deutschen Telekom führt,
- dass die Kriterien für die Verlängerung einer InSichbeurlaubung transparent und nachvollziehbar ausgestaltet werden. Ferner müssen die Betriebsräte in diesem Prozess beteiligt werden um somit eine einseitige Festlegung durch den ArbG nicht zu ermöglichen.
- Eine Zusicherung von Seiten der Deutschen Telekom, wonach bei der Anwendung der im Gesetz vorgesehenen Zuweisung die Kriterien im tarifvertraglich vereinbarten Rationalisierungsschutz unter Beteiligung der Betriebsräte auch auf die Beamtinnen und Beamten anzuwenden ist.
- Klare betriebsverfassungsrechtliche Zuständigkeitsregelungen im Zusammenhang mit den betriebsverfassungsrechtlichen Auswirkungen der Zuweisungen von Beamtinnen und Beamten zu Beteiligungsgesellschaften.

August 2004

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuß für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschußdrucksache 15(9)1272**

23. August 2004

**Schriftliche Stellungnahme**

Prof. em. Dr. Dieter Sterzel, Universität Oldenburg

**zur öffentlichen Anhörung am 6. September 2004 in Berlin  
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung  
Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Postpersonal-  
rechtsgesetzes (BT-Drucksache 15/3404)**

**A. Bewertung der drei wesentlichen Elemente des Gesetzentwurfs****I. Die zentrale Bedeutung von Art. 143b Abs. 3 GG für die Weiterbeschäftigung der früheren Postbeamten bei den Postnachfolgeaktiengesellschaften**

1. Art. 143b Abs. 3 GG bildet mit dem Beleihungsmodell und seiner Garantie zur Weiterbeschäftigung der früheren Postbeamten bei den drei gemäß Art. 143b Abs. 1 GG umgewandelten Postnachfolgeaktiengesellschaften die Grundlage für ein bereichsspezifisch wirksames Sonderdienstrecht der AG-Beamten. Er legt Art und Weise der Weiterbeschäftigung der übergeleiteten Postbeamten, die unter Wahrung ihrer Rechtsstellung als Bundesbeamte zu erfolgen hat, in der Grundstruktur verbindlich fest.
2. Im Rahmen des Beleihungsmodells können die drei Aktiengesellschaften Deutsche Post AG, Deutsche Postbank AG und Deutsche Telekom AG gegenüber den bei ihnen weiterbeschäftigten Beamten Dienstherrenbefugnisse nach Maßgabe näherer gesetzlicher Ausgestaltung ausüben (Art. 143b Abs. 3 Satz 2 GG). Diese Beleihung lässt sich ohne entsprechende Verfassungsänderung nicht einfachgesetzlich auf Tochter-, Enkel- oder sonstige Unternehmen erstrecken.
3. Art. 143b Abs. 3 GG stellt Übergangsrecht für die Überleitung der von der Privatisierung betroffenen Beamten dar. In dieser Funktion nimmt er verfassungsunmittelbar eine wirksame Modifikation der allgemeinen Beamtenartikel des Grundgesetzes (Art. 33 Abs. 4 u. 5 GG) vor. Bezogen auf die drei Aktiengesellschaften der früheren Deutschen Bundespost ermöglicht Art. 143b Abs. 3 GG ausnahmsweise und entgegen der in Art. 33 Abs. 4 GG festgelegten Funktionsbestimmung, wonach der Einsatz von Beamten grundsätzlich zur Erfüllung staatlicher Aufgaben und hier insbesondere im hoheitlichen Bereich zu erfolgen hat, dass die ehemaligen Postbeamten als Bundesbeamte bei den privaten Nachfolgeunternehmen weiterbeschäftigt werden können, obwohl die Unternehmen auf Grund der erfolgten Aufgabenprivatisie-

rung gemäß Art. 87f Abs. 2 GG nicht mehr staatliche, sondern primär wirtschaftliche Zielsetzungen verfolgen

4. Das auf die besonderen Bedingungen des Arbeitseinsatzes von Beamten in einem privatisierten Unternehmen zugeschnittene PostPersRG setzt diese Vorgaben verfassungskonform um. Dies führt zu einer beamtenrechtlichen Sonderstellung der AG-Beamten, die eine „Zwitterstellung“ zwischen Normalbeamten und Arbeitnehmer einnehmen. Gleichwohl wird ihr Rechtsstatus nach Maßgabe der Rechtsstandswahrungsklausel des Art. 143b Abs. 3 GG maßgeblich öffentlich-rechtlich definiert. Bei einer Fortentwicklung des PostPersRG sind die Privatisierungsschutzklauseln des Art. 143b Abs. 3 GG sowie Art. 33 Abs. 5 GG und Art. 3 Abs. 1 GG zu beachten.
5. Die Rechtsstandswahrungsklausel in Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG vermittelt für die ehemaligen Postbeamten einen Privatisierungsschutz primär hinsichtlich der mit ihrem Status verbundenen Rechte. Für gesetzliche Änderungen, die speziell auf den *Amtsstatus* der AG-Beamten zurückwirken, bildet die Norm folglich den primären Prüfungsmaßstab. Zusätzlich wird dadurch aber im Hinblick auf die mit der Privatisierung verbundenen Veränderungen der realen Arbeits- und Beschäftigungssituation der ehemaligen Postbeamten der im Beamtenrecht ohnehin allgemein zu beachtende gleichheitsrechtliche Schutzgedanke bereichsspezifisch verstärkt. AG-Beamte dürfen deshalb unter Hinweis auf privatisierungsbedingte Gründe nicht schlechter gestellt werden als alle übrigen Bundesbeamten. Im Normhorizont des Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG ist daher als ungeschriebene Zielsetzung die verbindliche Anweisung zur Gleichbehandlung *aller* Bundesbeamten gemäß Art. 3 Abs. 1 GG angelegt. Parallel dazu greift für die AG-Beamten der für alle Beamten geltende Schutz der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums gemäß Art. 33 Abs. 5 GG.
6. Andererseits lässt aber die im Rahmen des PostPersRG auf der Grundlage des Art. 143b Abs. 3

GG geschaffene veränderte Aufgabenstellung der AG-Beamten, die bei den drei privatwirtschaftlich ausgerichteten Aktiengesellschaften unzweifelhaft außerhalb des Funktionsvorbehalts (Art. 33 Abs. 4 GG) tätig sind, die von ihnen abgeforderten beamtenrechtlichen Pflichten nicht unberührt. Speziell das für Beamte geltende Verbot der Wahrnehmung kollektivrechtlicher Mitbestimmungsrechte einschließlich des Streikverbots verliert für die bei den Nachfolgeunternehmen beschäftigten, amtlösen AG-Beamten, auch wenn diese weiter als Bundesbeamte geführt werden, seine innere Legitimation. Denn betriebsverfassungsrechtlich sind sie gemäß § 24 Abs. 2 PostPersRG als Arbeitnehmer eingestuft. Dies gilt jedenfalls für den Bereich jener Angelegenheiten, die nicht mehr zwingend vom beamtenrechtlich relevanten Gesetzesvorbehalt (Art. 33 Abs. 5 GG) erfasst sind, sondern wegen bestehender Ermessensspielräume, sei es auf der Grundlage von §§ 24 Abs. 2, 28, 29 PostPersRG in Betriebsvereinbarungen, sei es in Tarifverträgen näher ausgestaltet werden können. Deshalb erscheint es konsequent, unter dieser Voraussetzung der insoweit faktisch reduzierten Verantwortung des Dienstherren auch eine, den faktischen Arbeitnehmerstatus anerkennende, reduzierte Pflichtenbindung der AG-Beamten gegenüberzustellen. Aus diesem Grund ist diesen Arbeitnehmerbeamten die Wahrnehmung kollektiver Rechte gemäß Art. 9 Abs. 3 GG jedenfalls insoweit zuzuerkennen, wie Regelungen zu treffen sind, die nicht zwingend vom Gesetzgeber selbst festzulegen sind.

## II. Änderung der Besoldung: § 3 Abs. 5 u. § 10 Abs. 1, 2u. 4 PostPersRGE

### 1. § 3 Abs. 5 PostPersRGE (Jubiläumszuwendung)

Die in § 3 Abs. 5 vorgesehene Anbindung der Festsetzung einer Jubiläumszuwendung für AG-Beamte an die auf anderen Grundsätzen beruhende Lohn- und Gehaltsstruktur der Arbeitnehmer und die damit verbundene Abkoppelung von den die Beamtenbesoldung prägenden Strukturprinzipien lässt sich entgegen der Auffassung des Gesetzesvorschlags gleichheitsrechtlich im Sinne von Art. 3 Abs. 1 GG nicht legitimieren. Denn es handelt sich insofern um eine besoldungsrechtliche Materie i. S. der Legaldefinition des § 1 BBesG. Vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlich wirksamen Grenzziehung von Beamtenbesoldung und Lohngestaltung sowie des aus Anlass der Privatisierung der Deutschen Bundespost eigens geschaffenen Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG und dem daneben unverändert in Kraft bleibenden Art. 33 Abs. 5 GG ist im Gegenteil im Sinne der Gleichheitsrechtsprechung zu Art. 3 Abs. 1 GG davon auszugehen, dass eine an die unternehmensspezifische Tarifgestaltung anknüpfende Besoldungsgestaltung auf sachwidrigen Gründen beruht und insbesondere wegen der darin liegenden Ungleichbehandlung der AG-Beamten im Verhältnis zu den übrigen Bundesbeamten mit Art. 3 Abs. 1 GG nicht zu vereinbaren ist. Der Novellierungsvorschlag zielt damit in beamtenrechtlich unzulässiger Weise auf eine Flexibilisierung und Harmonisierung der Beschäftigungsbedingungen von Beamten und Arbeitnehmern bei den Post-AGs ab. Er hält nur noch pro forma und damit in rechtsstaatlich fragwürdiger Weise an dem als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums angesehenen besoldungsrechtlichen Parameter „Prinzip der Gesetzesbindung der Besoldung“ fest.

### 2. § 10 Abs. 1 (Wegfall der Sonderzuwendung) u. Abs. 2 (Sonderzahlungen u. Leistungsentgelte) PostPersRGE

- a) Die Prüfung der besoldungsrechtlichen Änderungen in § 10 Abs. 1 im Lichte des in den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums fundierten Alimentationsprinzips ergibt, dass im Fall einer Streichung der jährlichen Sonderzuwendung ein Verstoß gegen den Grundsatz der amtsangemessenen Alimentierung nicht auszuschließen ist. Denn danach sind die Dienstbezüge so zu bemessen, dass sie dem Beamten einen je nach Dienstrang, Bedeutung und Verantwortung des Amtes und entsprechender Entwicklung der allgemeinen Verhältnisse angemessenen Lebensunterhalt gewähren. Zwar gibt es im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts keine Veränderungssperre bezüglich einzelner Elemente der Besoldung, solange der Grundsatz der amtsangemessenen Alimentierung vom Gesetzgeber beachtet wird. Ob davon aber bei einer ersatzlosen Streichung der jährlichen Sonderzuwendung noch gesprochen werden kann, erscheint im hohen Maß zweifelhaft, da dem sogenannten 13. Monatsgehalt ein gewisses Gewicht bei der Alimentation zuzumessen ist.
- b) Ihren besonderen Stellenwert erhält die in § 10 Abs. 1 Satz 2 vorgesehene Möglichkeit, dass der allgemein für Bundesbeamte geltende Anspruch auf jährliche Sonderzuwendung und das jährliche Urlaubsgeld gänzlich entfallen kann, durch die in § 10 Abs. 2 vorgesehene Regelung für die Gewährung von Sonderzahlungen und Leistungsentgelten. Die Begründung des Gesetzentwurfs macht deutlich, dass die durch Streichung der Sonderzahlung für AG-Beamte gemäß Abs. 1 von den Aktiengesellschaften ersparten Ausgaben zur Finanzierung der Leistungsentgeltregelungen verwendet werden sollen. In dieser Intention tritt die mit dem besoldungsrechtlichen Gleichheitssatz i. V. m. der Rechtsstandwahrungsklausel des Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG nicht zu vereinbarende, weil ausschließlich privatisierungsbedingte ökonomische Zwecksetzung dieser bereichsspezifisch nur für die in den Postnachfolgesellschaften beschäftigten Bundesbeamten wirksame Besoldungsmaßnahme besonders augenfällig in Erscheinung.

### 3. Verfassungsgemäße Alternative zu § 3 Abs. 5 u. § 10 Abs. 2 PostPersRGE

Sowohl hinsichtlich der Regelung des § 3 Abs. 5 als auch der Festlegung von Sonderzahlungen und Leistungsentgelten gemäß § 10 Abs. 2 sollte im Sinne des Prinzips der Grundrechtsoptimierung durch Verfahren die Möglichkeit einer grundrechtslegitimierten Entscheidungsmitbestimmung der Beamten geschaffen werden. Die Möglichkeit dazu bietet sich zum einen im Rahmen der betriebsverfassungsrechtlichen Interessenwahrnehmung gemäß § 24 PostPersRG, der AG-Beamte insofern die Stellung von Arbeitnehmern zuweist, zum anderen durch eine im Schutzbereich des Art. 9 Abs. 3 GG verankerte Form der kollektivrechtlichen, beamtenrechtskonformen Entscheidungsfindung über Leistungsentgeltregelungen, soweit diese nicht vom Gesetzgeber abschließend und zwingend festgelegt werden. Auf diese Weise lässt sich insbesondere bei der Bestimmung der Leistungsentgelte den veränderten Rahmenbedingungen der am Markt operierenden Aktiengesellschaften angemessen Rechnung tragen und die Entgeltfindung auf eine verfassungsrecht-

lich einwandfreie Legitimationsgrundlage stellen. Positivrechtlich bietet sich für die Einlösung des grundgesetzlichen Postulats der Grundrechtsoptimierung auf diesem Feld der durch § 24 PostPersRG i. V. m. § 87 Abs. 1 Nrn. 10 u. 11 BetrVG eröffnete Weg der Mitbestimmung auf der Grundlage von Betriebsvereinbarungen an. Daraus ergibt sich für die von § 10 Abs. 1 PostPersRG erfassten leistungsorientierten Besoldungsbestandteile innerhalb der Grenzen des § 87 Abs. 1 Nrn. 10 u. 11 BetrVG ein erzwingbares Mitbestimmungsrecht des Betriebsrates, so dass für die vom Gesetz offen gelassenen Fragen eine betriebsinterne Regelung Platz greifen kann. Insofern ist bedeutsam, dass es sich hier, wie das Bundesarbeitsgericht zutreffend feststellt (B. v. 12. 8. 1997 – 1 ABR 7 – AP Nr. 8 zu § 99 BetrVG 1972; bestätigt durch B. v. 10. 12. 2002 – 1 ABER 27/01, Umdruck S. 29 f.), um solche Beamte handelt, „die keine staatlichen Funktionen mehr ausüben und dass ihr beamtenrechtlicher Status nicht berührt wird. Mit der Privatisierung der Deutschen Bundespost sind die von den Beamten wahrgenommenen Aufgaben ihres öffentlichen Charakters entkleidet worden ....Soweit es um die Tätigkeit dieser Beamten geht, lässt Art. 143b Abs. 3 GG zu, dass auf die sonst für den öffentlichen Dienst geforderte Kette demokratischer Legitimation verzichtet wird.“

#### 4. § 10 Abs. 4 PostPersRGE (Vergütung von Mehrarbeit für AG-Beamte)

Die in § 10 Abs. 4 in Verbindung mit der Änderung des § 2 Abs. 1 Nr. 2 MVergV vorgesehene Vergütung von Mehrarbeit für AG-Beamte steht im Widerspruch zur verfassungsrechtlich begründeten Fürsorgepflicht des Dienstherrn gegenüber seinen Beamten (Art. 33 Abs. 4 GG). Denn primär mit Freizeitausgleich lässt sich die durch Mehrarbeit bedingte gesteigerte Beanspruchung des Beamten ausgleichen. § 72 Abs. 3 Satz 2 BBG trägt dem angemessen dadurch Rechnung, dass allein „zwingende dienstliche Gründe“ es rechtfertigen sollen, dass der Beamte an Stelle von Freizeitausgleich eine Vergütung erhält. Insofern stellt die ausschließlich für AG-Beamte vorgesehene Regelung, die allein den wirtschaftlichen Interessen der PostAGs dient, einen Verstoß gegen die Schutzintention des Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG dar, wonach AG-Beamte im Rahmen von Art. 33 Abs. 5 GG und Art. 3 Abs. 1 GG aus privatisierungsbedingten Gründen keinesfalls schlechter gestellt werden dürfen als andere Beamte. Die Regelung ist daher als verfassungswidrig anzusehen.

#### III. Verlängerung der Insiehbeurlaubung (§ 4 Abs. 3 PostPersRGE)

§ 4 Abs. 3 ermöglicht die unbefristete Verlängerung der Insiehbeurlaubung nach 10 Jahren und kann damit zur Aufhebung der Befristung bei der Insiehbeurlaubung führen. Dies ist verfassungsrechtlich problematisch. Denn beim Urlaub im beamtenrechtlichen Sinn und damit auch bei der Insiehbeurlaubung als einer eigens für AG-Beamte geschaffenen Form des Sonderurlaubs handelt es sich um eine sachlich und zeitlich begrenzte Durchbrechung der für den Beamten kraft seines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses bestehenden, lebenslangen hauptberuflichen Dienstleistungspflicht (Art. 33 Abs. 4 u. 5 GG). Um auszuschließen, dass die Verlängerung der Insiehbeurlaubung im Widerspruch zu diesem Grundsatz erfolgt, sollte die Verlängerung der Insiehbeurlaubung beamtenrechtskonform nur in begründeten Fällen und nur befristet erfolgen.

#### IV. Zuweisung von AG-Beamten (§ 4 Abs. 4 PostPersRGE)

1. Die Zuweisung von AG-Beamten gemäß § 4 Abs. 4 an Unternehmen außerhalb der aus der Postprivatisierung hervorgegangenen Aktiengesellschaften (Art. 143b Abs. 1 GG) ist mit der in Art. 143b Abs. 3 GG enthaltenen Garantie zur Weiterbeschäftigung der Postbeamten als unmittelbare Bundesbeamte in den jeweiligen Postnachfolgegesellschaften nicht zu vereinbaren. Die vom Verfassungsgesetzgeber in Abgrenzung zum Zuweisungsmodell der Bahn (Art. 143a Abs. 1 Satz 3 GG) getroffene Entscheidung für das Beleihungsmodell hat die Art und Weise der Weiterverwendung der Postbeamten in einer Weise festgelegt, über die sich der einfache Gesetzgeber nicht hinwegsetzen kann. Die Weiterbeschäftigungsgarantie auf der Grundlage des Beleihungsmodells bezieht sich gemäß Art. 143b Abs. 3 GG ausschließlich auf eine Tätigkeit bei den Aktiengesellschaften. Dem einfachen Gesetzgeber ist es verwehrt, die aus der Normlogik des Art. 143b Abs. 3 GG folgende Verfassungssperre für eine Weiterbeschäftigung von früheren Postbeamten außerhalb der drei Aktiengesellschaften dadurch zu unterlaufen, dass für AG-Beamte die Möglichkeit der Zuweisung einer Tätigkeit bei Töchter- oder Enkelinnenunternehmen bzw. Beteiligungsgesellschaften oder sonstigen Drittunternehmen geschaffen wird, auch wenn die Rechtsstellung der Beamten gemäß § 4 Abs. 4 Satz 6 des Gesetzentwurfs davon unberührt bleiben soll. Insofern ist zweierlei bedeutsam: Erstens macht auch die *Zuweisung einer Tätigkeit* zwangsläufig eine zumindest *teilweise Beleihung mit Dienstherrnbefugnissen* erforderlich, weil der reibungslose Arbeitsvollzug für den jeweiligen Arbeitgeber Direktionsrechte gegenüber den ihnen zugewiesenen AG-Beamten unerlässlich macht. Um Beamte überhaupt sinnvoll bei privaten Einrichtungen einsetzen zu können, muss der private Arbeitgeber Anweisungen für den Arbeitsvollzug geben können, für die er Vorgesetztenbefugnisse benötigt. Dies zeigt die Zuweisung beim Bahnmodell mit der DB-Zuständigkeitsverordnung, in der eine Vielzahl von beamtenrechtlichen Befugnissen aufgelistet sind, die zwar nicht den Status des Beamten, aber seine Stellung und Tätigkeit im beamtenrechtlichen Sinn berühren. Zweitens wollte der verfassungsändernde Gesetzgeber sowohl bei der Bahnreform wie der Postreform II den im Lauf der wissenschaftlichen Auseinandersetzung, aber auch in der parlamentarischen Beratung geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken gegen eine bloß einfachgesetzlich legitimierte Weiterverwendung der Beamten in den privatisierten Unternehmen durch Schaffung jeweils besonderer Grundgesetzartikel die Grundlage entziehen (vgl. die Begründung zum 41. Änderungsgesetz des Grundgesetzes, BT-Drs. 12/7269, S. 5 f; ebenso BR-Drs. 14/94, S. 10). Dies ist vor allem deshalb bemerkenswert, weil das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung v. 7. 6. 1984 (BVerwGE 69, 303, 306) bezogen auf eine besonders gelagerte Fallkonstellation – es ging um die Zusammenführung des Bahnbusverkehrs und des Postreisedienstes der damaligen Staatsunternehmen Bahn und Post in einer GmbH – die verdeckte Form der Ausleihe von Beamten in der Form der vertraglichen Dienstleistungsüberlassung, die als Vorbild der Zuweisung gemäß §

- 123a Abs. 2 BRRG anzusehen ist, im Rahmen einer Organisationsprivatisierung für zulässig gehalten hatte. In dieser Entscheidung wurde freilich andererseits auch klargestellt, dass „eine Zuweisung von Beamten zur Dienstleistung an Einzelpersonen, die nicht ihrerseits Organe von juristischen Personen des öffentlichen Rechts sind, oder an juristische Personen des Privatrechts allgemein nicht zulässig“ ist.
2. Da die im Rahmen des § 123a Abs. 2 BRRG ohne entsprechende verfassungsrechtliche Ermächtigung geschaffene Möglichkeit der Zuweisung von Beamten zu organisationsprivatisierten Unternehmen rechtlich auf völlig andere Voraussetzungen abgestellt ist und zudem nur in Verfolg dringender öffentlicher Interessen vorgenommen werden darf, ist die dabei zugrundegelegte Konstruktion auf den Bereich der aufgabenprivatisierten PostAGs wegen der in Art. 143b Abs. 3 GG vorgenommenen Weichenstellung einfachgesetzlich nicht übertragbar. Der Anwendungsbereich des § 123a Abs. 2 BRRG hat einen deutlich engeren Rahmen als er nunmehr mit der Ausleihe beabsichtigt ist. Art. 143b Abs. 3 GG lässt in seiner objektivrechtlichen Funktion als Organisationsnorm keinen Zweifel, dass die Postbeamten „unter Beibehaltung ihres Status als Bundesbeamte bei den in privatrechtlicher Form geführten (Nachfolge-)Unternehmen weiterbeschäftigt werden“, wie in den Verfassungsberatungen zur Postreform II ausdrücklich hervorgehoben wurde (vgl. BT-Drs. 12/7269, S. 5). Die Beileihung der Nachfolgeunternehmen mit Dienstherrnbefugnissen sollte keinesfalls nur eine Durchgangsstation für eine Weiter-Zuweisung der AG-Beamten an ein anderes Unternehmen bilden. Ohne entsprechende zusätzliche verfassungsgesetzliche Ermächtigung dürfen sie deshalb nicht bei Drittunternehmen zur Dienstleistung verpflichtet werden. Aus diesem Grund ist es dem Gesetzgeber verwehrt, den Tätigkeitsbereich der AG-Beamten vollständig aus dem in Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG für sie festgelegten Aufgabenfeld in ein Zweit- oder Drittunternehmen zu verschieben, wie dies unter Verweis auf Konzerninteressen mit dem Rechtsinstitut der Zuweisung gemäß § 4 Abs. 4 beabsichtigt ist. Die im Interesse der privatisierten Unternehmen ausschließlich privatwirtschaftlich begründete Flexibilisierung des Beamteneinsatzes der AG-Beamten ist wegen Verstoßes gegen Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG als verfassungswidrig anzusehen, denn sie wird vom Regelungsauftrag des Art. 143b Abs. 3 Satz 3 GG zur Ausgestaltung der Rechtsverhältnisse der bei den Postnachfolgegesellschaften zu beschäftigenden Privatisierungsbeamten in keiner Weise gedeckt. Sie steht auch mit dem Normzweck des für die Weiterbeschäftigung der früheren Postbeamten maßgeblichen Privatisierungsartikels in Widerspruch, der eine privatisierungsbedingte Schlechterstellung der AG-Beamten im Vergleich zu allen übrigen Bundesbeamten ausschließen will.
  3. Auch die in § 4 Abs. 4 Satz 1 PostPersRGE vorgesehene Zustimmung des Beamten an seiner Zuweisung ändert an dieser rechtlichen Beurteilung nichts, da es insoweit nicht entscheidend auf das Einverständnis des Beamten ankommt. Vielmehr geht es wegen der objektivrechtlichen Bedeutung des Art. 143b Abs. 3 GG als Organisationsnorm darum, den Erhalt der Einrichtung des Berufsbeamtentums als Verfassungs-

institut zum Schutz tragender Prinzipien unserer Verfassungsordnung (Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip) und im Interesse der Allgemeinheit zu gewährleisten.

## B. Zusammenfassung

### I. Der Rechtsrahmen für das Dienstrecht der AG-Beamten

Art. 143b Abs. 3 GG bildet mit dem Beileihungsmodell und der Garantie zur Weiterbeschäftigung der früheren Postbeamten bei den PostAGs – unter Wahrung ihrer Rechtsstellung als Bundesbeamte – die Grundlage für ein bereichsspezifisch wirksames Sonderdienstrecht der AG-Beamten. Das auf die besonderen Bedingungen des Arbeitseinsatzes von Privatisierungsbeamten zugeschnittene PostPersRG setzt diese Vorgaben verfassungskonform um. Dies führt zu einer beamtenrechtlichen Sonderstellung der AG-Beamten, die eine „Zwitterstellung“ zwischen Normalbeamten und Arbeitnehmer einnehmen. Ihr Rechtsstatus wird gemäß Art. 143b Abs. 3 GG maßgeblich öffentlich-rechtlich definiert. Bei einer Fortentwicklung des PostPersRG sind die Privatisierungsschutzklauseln in Art. 143b Abs. 3 sowie zusätzlich Art. 33 Abs. 5 und Art. 3 Abs. 1 GG zu beachten.

### II. Änderung der Besoldung: § 3 Abs. 5 u. § 10 Abs. 1, 2 u. 4 PostPersRGE

1. Die Besoldung der AG-Beamten bestimmt sich nach dem *Alimentationsprinzip* (Art. 33 Abs. 5 GG), denn die Rechtsstandwahrungsklausel des Art. 143b Abs. 3 GG lässt grundsätzlich keine Abstriche an den allgemein gültigen Standards für Bundesbeamte zu Lasten der Beamten in den privatisierten Unternehmen zu. Andererseits gestattet die Vorbehaltsklausel des § 2 Abs. 3 Satz 2 PostPersRG, die Standards der Besoldungsfestlegung bereichsspezifisch gesetzlich zu modifizieren. Speziell §§ 10, 11 PostPersRG stellen insoweit Öffnungsklauseln in Besoldungsfragen dar.
2. Die Neubestimmung einzelner Besoldungselemente im Rahmen der § 3 Abs. 5 u. § 10 Abs. 1 u. 2 (*Jubiläumsumzuwendung, Urlaubsgeld, jährliche Sonderzuwendung, Leistungsentgelte*) verstößt gegen den aus Art. 143b Abs. 3 GG in Verbindung mit dem Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG sich ergebenden Grundsatz, dass die AG-Beamten im Hinblick auf ihre zu wählende Rechtsstellung aus privatisierungsbedingten Gründen nicht anders und schon gar nicht schlechter gestellt werden dürfen als die übrigen Bundesbeamten. § 3 Abs. 5 macht deutlich, dass an dem Verfassungsprinzip der Gesetzesbindung der Besoldung nur noch pro forma festgehalten werden soll.
3. Die *Vergütung von Mehrarbeit* gemäß § 10 Abs. 4 steht im Widerspruch zu der in Art. 33 Abs. 4 GG begründeten Fürsorgepflicht des Dienstherrn gegenüber seinen Beamten. Sie stellt einen Verstoß gegen die Schutzintention des Art. 143b Abs. 3 GG dar, wonach AG-Beamte aus privatisierungsbedingten Gründen nicht schlechter gestellt werden dürfen als andere Bundesbeamte.

### III. Verlängerung der Insiehbeurlaubung gemäß § 4 Abs. 3 PostPersRGE

Die in § 4 Abs. 3 vorgesehene Verlängerung der Insiehbeurlaubung nach Ablauf von 10 Jahren *hebt die Befri-*

*stung der In-sichbeurlaubung* auf, da sie unbefristet erfolgen kann. Dies ist mit hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums (Art. 33 Abs. 5 GG) nicht vereinbar, da für den Beamten grundsätzlich die lebenslange volle hauptberufliche Dienstleistungspflicht besteht. Deshalb kann diese auch für die AG-Beamte geltende Verpflichtung nur zeitlich befristet suspendiert werden, z. B. im Rahmen von Sonderurlaub oder der In-sichbeurlaubung in seiner gegenwärtigen Form. Die Verlängerung der In-sichbeurlaubung sollte dementsprechend nur in begründeten Fällen und nur befristet vorgesehen werden.

#### **IV. Zuweisung von AG-Beamten gemäß § 4 Abs. 4 PostPersRGE**

Der Verfassungsgesetzgeber hat sich bei der Postprivatisierung in Abgrenzung zum Zuweisungsmodell der Bahnreform gemäß Art. 143a Abs. 1 GG und der in § 123a Abs. 2 BRRG für Organisationsprivatisierungen ermöglichten Zuweisung von „Privatisierungsbeamten“ für das *Beleihungsmodell* entschieden, um die Weiterbeschäftigung der früheren Postbeamten bei den gem. Art. 143b Abs. 1 GG umgewandelten Unternehmen sicherzu-

stellen. Dementsprechend können gemäß Art. 143b Abs. 3 GG ausschließlich die drei Aktiengesellschaften als Rechtsnachfolger der früheren Deutschen Bundespost Dienstherrnenbefugnisse gegenüber den bei ihnen weiter zu beschäftigenden Beamten ausüben. Dem einfachen Gesetzgeber ist es verwehrt, diese mit einer Weiterbeschäftigungsgarantie bei den drei Postnachfolgeunternehmen verknüpfte verfassungsrechtliche Entscheidung durch die Zuweisung von AG-Beamten an Töchter- oder Enkelinnenunternehmen der Aktiengesellschaften oder sonstige Drittunternehmen zu unterlaufen. Die im Interesse der privatisierten Unternehmen angestrebte Flexibilisierung des Beamten-einsatzes mit Hilfe des Rechtsinstituts der Zuweisung gemäß § 4 Abs. 4 stellt einen Verstoß gegen Art. 143b Abs. 3 GG dar. Sie wird vom Regelungsauftrag zur Ausgestaltung der Rechtsverhältnisse der bei den Postnachfolgegesellschaften zu beschäftigenden Privatisierungsbeamten in keiner Weise gedeckt und lässt sich auch nicht mit dem Einverständnis der betroffenen Beamten umgehen.

21. 8. 2004

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuß für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschußdrucksache 15(9)1269**

17. August 2004

**Schriftliche Stellungnahme**

Professor Dr. Fritz Ossenbühl

**zur öffentlichen Anhörung am 6. September 2004 in Berlin  
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung  
Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Postpersonal-  
rechtsgesetzes (BT-Drucksache 15/3404)**

Ich beschränke meine Aussagen auf die zentrale Frage des Gesetzentwurfs, die in dem neu vorgesehenen § 4 Abs. 4 behandelt ist, wonach die Möglichkeit eröffnet werden soll, den Unternehmensbeamten Tätigkeiten auch bei anderen Unternehmen als den Nachfolgeaktiengesellschaften zuzuweisen. Die Thesen betreffen die Vereinbarkeit dieser Regelung mit Art. 143b Abs. 3 GG.

1. Die in § 4 Abs. 4 Satz 2 des Gesetzentwurfs zum PostPersRG vorgesehene Zuweisung einer dem Amt entsprechenden Tätigkeit auch ohne Zustimmung des Beamten bei einem Tochterunternehmen der Aktiengesellschaften (Deutsche Telekom AG, Deutsche Post AG) ist verfassungsrechtlich unbedenklich.
  - a) Die Zuweisung einer Tätigkeit bei einem Tochterunternehmen entspricht einer dem Sinn und Zweck des Art. 143b Abs. 3 GG entsprechenden Auslegung. Die Auffassung, für eine teleologische Auslegung dieser Verfassungsvorschrift sei angesichts ihres Wortlautes kein Raum mehr, ist methodisch verfehlt.
  - b) Sinn und Zweck des Art. 143b Abs. 3 GG gehen dahin, nach der Privatisierung der Postunternehmen (Art. 87 f GG) die Beamten in ihrem bisherigen Funktions- und Aufgabenbereich unter Wahrung ihrer Rechtsstellung und unter Verantwortung des Dienstherrn weiterzubeschäftigen. Die Rechtsstellung der Beamten bleibt von der Zuweisung einer Tätigkeit bei einem Tochterunternehmen der Aktiengesellschaften unberührt (§ 4 Abs. 4 Satz 6 PostPersRG-Entwurf). Die Weiterbeschäftigungsgarantie ist funktionsgebunden, nicht organisationsgebunden. Es kommt darauf an, dass die Beamten in ihrem bisherigen Tätigkeitsbereich verbleiben; die rechtliche Organisation, in der dieser Tätigkeitsbereich unternehmensrechtlich in Erscheinung tritt, ist nicht entscheidend. Die Identität des Funktionsbereichs aber bleibt gewahrt, auch wenn die Aktiengesellschaften Geschäftsfelder durch Ausgründung von Tochtergesellschaften dezentralisieren.
  - c) Bei der Auslegung des Art. 143b Abs. 3 GG ist in Rechnung zu stellen, dass zwischen der Privatisie-

rungsentscheidung des Art. 87 ff. GG und der Anordnung des Art. 143b Abs. 3 GG, das Beamtenpersonal in den privaten Unternehmen zu übernehmen, eine Spannungslage besteht. Diese Spannungslage kann nicht einseitig zu Gunsten der Bestandsschutzgarantie des Art. 143b Abs. 3 GG gelöst werden. Vor allem bedarf die Spannungslage bei einem wesentlichen Wandel der tatsächlichen Verhältnisse einer neuen Ausbalancierung. Das Weiterbeschäftigungsgebot steht einer solchen Nachbesserung nicht entgegen. Die verfassungsrechtliche Bestandsschutzgarantie verbürgt kein verfassungsrechtliches Recht auf Nichtbeschäftigung, falls in den Aktiengesellschaften keine Arbeitsplätze mehr zur Verfügung stehen.

- d) Die Anpassung der Weiterbeschäftigungsgarantie an die veränderten Organisationsverhältnisse in Gestalt der neuen Konzernstrukturen bei DTAG und DPAG ist von dem Auftrag an den Gesetzgeber gemäß Art. 143b Abs. 3 Satz 3 GG umfasst.
  - e) Das sog. Beleihungsmodell des Art. 143b Abs. 3 Satz 2 GG steht der Zuweisung einer Tätigkeit bei einem Tochterunternehmen nicht entgegen. Die in § 4 Abs. 4 Satz 8 PostPersRG-Entwurf vorgesehene Regelung, dass die Unternehmen betriebsnotwendige Anordnungen treffen können, ist der Sache nach schon in der mit dem Grundgesetz in Einklang stehenden Zuweisung notwendig enthalten. Denn die Zuweisung wäre ohne den Zusatz, dass der zugewiesene Beamte die betrieblichen Anordnungen befolgen muss, sinnwidrig. Die Befugnis zur Anordnung entspricht dem arbeitsrechtlichen Direktionsrecht, nicht dem beamtenrechtlichen Weisungsrecht. Da die Privatisierungsentscheidung das funktionelle Amt der übernommenen Beamten entleert hat und dieses damit entfallen ist, liegt auch keine Kollision mit zu bewahrenden beamtenrechtlichen Prinzipien oder Regelungsmechanismen vor.
2. Auch die Zuweisung einer Tätigkeit bei einem Enkelunternehmen der Aktiengesellschaft gemäß § 4 Abs. 4 Satz 3 PostPersRG-Entwurf ist verfassungsrechtlich unbedenklich. Mit den Enkelunternehmen

wird zwar die Dezentralisierung der Aufgabenfelder eine Stufe weitergeführt. Entscheidend ist aber, dass die Einheit des Funktionsbereichs erhalten bleibt. Die bei den Aktiengesellschaften verortete Ausübung von Dienstleistungsbefugnissen bleibt unberührt. Gegenüber den Erörterungen und Ergebnissen für die Zuweisung von Tätigkeiten bei den Tochterunternehmen ergeben sich keine verfassungsrechtlich relevanten Unterschiede, die eine andere Beurteilung erfordern würden.

3. Die Zuweisung einer Tätigkeit bei einem konzernfremden Unternehmen sprengt die Einheit des Funktionsbereichs. Sie soll ermöglicht werden, um den Beamten, die in dem Funktionsbereich der Nachfolgegesellschaften und ihrer Tochter- und Enkelunternehmen keinen Arbeitsplatz finden können, aber gleichwohl nicht untätig bleiben wollen, die Chance einer Beschäftigung zu verschaffen. Die Zuweisung einer Tätigkeit bei konzernfremden Unternehmen ist deshalb nur dann unbedenklich, wenn – wie im Gesetzentwurf vorgesehen – der Beamte hierzu seine Zustimmung erteilt.

Bei Zuweisung mit Zustimmung des Beamten ergeben sich keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Insbesondere steht die Weiterbeschäftigungsgarantie dem nicht entgegen. Die Weiterbeschäftigungsgarantie des Art. 143b Abs. 3 Satz 1 GG bezweckt (nur) den subjektivrechtlichen Schutz des Beamten, enthält aber keine objektivrechtlichen Schutzkomponenten. Die Weiterbeschäftigungsgarantie verleiht dem Beamten Abwehrrechte gegen die Zuweisung von Tätigkeiten bei konzernfremden Unternehmen. Auf diese Abwehrrechte kann er wirksam verzichten, wenn die Zuweisung seine Rechtsstellung im Übrigen unberührt lässt. Die nach dem Gesetzentwurf vorgesehene Zustimmung ist als ein solcher Verzicht im konkreten Zuweisungsfall zu verstehen.

Art. 143b Abs. 3 Satz 2 GG betreffend die Ausübung von Dienstherrenbefugnissen bleibt aus denselben Gründen unberührt wie bei der Zuweisung einer Tätigkeit bei den Tochterunternehmen.

Bonn, den 15. August 2004

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuß für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschußdrucksache 15(9)1278**

26. August 2004

**Schriftliche Stellungnahme**

Professor Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis

**zur öffentlichen Anhörung am 6. September 2004 in Berlin  
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung  
Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Postpersonal-  
rechtsgesetzes (BT-Drucksache 15/3404)****1. Zu Art. 1 Nr. 4 b**

Die Rechtsänderung dient dazu, die Zuweisung von Beamten an Konzerngesellschaften der Postunternehmen aber auch an andere Unternehmen zu ermöglichen. Dagegen bestehen grundsätzlich keine rechtlichen Bedenken.

*a) Zuweisung an Konzerngesellschaften*

Vor dem Hintergrund der Art. 33 Abs. 4, 5 GG könnten gegen die Regelung Bedenken bestehen, weil die Tätigkeit bei privatwirtschaftlichen Unternehmen kein Amt und deshalb keine amtsangemessene Beschäftigung darstellt. Dies wird im Hinblick auf eine notwendige „Staatsgerichtetheit“ des Amtsbegriffs behauptet. Dieser Amtsbegriff ist jedoch nicht in dem Sinne verfassungsfest, dass er dem Gesetzgeber Modifikationen oder bereichsspezifische Ausnahmen im öffentlichen Interesse verbieten würde. Vielmehr ist es dem Gesetzgeber erlaubt, etwa für den Fall der Privatisierung bisher staatlich wahrgenommener Aufgaben, Sonderregelungen und Ausnahmen vorzusehen. Deshalb war nach zutreffender Ansicht bereits die verfassungsrechtliche Absicherung der Personalüberleitung nach Art. 143b Abs. 3 GG nicht erforderlich, sondern allenfalls zur Absicherung gegen Bedenken, die insbesondere aus dem Bundesministerium der Finanzen geäußert worden waren, nützlich (vgl. Lerche, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 143b RN 26; Scholz/Aulehner ArchPT 1993, 5/39; Battis, FS Raisch, 1995, S. 355).

Vor diesem Hintergrund ergibt sich zugleich, dass Art. 143b Abs. 3 GG keine selbständige Beschränkung gesetzgeberischer Befugnisse enthält, weil der verfassungsändernde Gesetzgeber die Möglichkeit organisationsrechtlich und wirtschaftlich sinnvoller Personalüberleitung absichern, nicht aber gegenüber dem vorfindlichen Verfassungsrecht einschränken wollte.

Die nun vorgenommene Erweiterung der Zuweisungsmöglichkeiten innerhalb der Konzerngesellschaften zieht die Linien der Postreform im öffentlichen Interesse aus und ist deshalb im Grundsatz unbedenklich.

Zweifel könnten sich jedoch im Falle der Zuweisung an „Enkelgesellschaften“ nach Satz 3 ergeben, soweit hier

die Kapitalmehrheit der Postunternehmen selbst nicht notwendig gewährleistet ist. Insofern ist sicherzustellen, dass die Dienstherrenkompetenzen der Postgesellschaften und die darüber geführte Rechtsaufsicht (§ 20) sich im „Enkelunternehmen“ effektiv durchsetzen lässt.

*b) Zuweisung an konzernfremde Unternehmen*

Satz 1 läßt bei Zustimmung des Beamten die Zuweisung auch an solche Unternehmen zu, an denen die Aktiengesellschaften nur eine Minderheitsbeteiligung oder überhaupt keine Beteiligung halten. In diesem Falle ist die Durchsetzung der Dienstherrenbefugnisse und der Rechtsaufsicht (§ 20) gesellschaftsrechtlich ungesichert. Da diese Befugnisse nicht nur im Interesse des Beamten bestehen, stehen sie nicht zu seiner Disposition, so dass die Zustimmung des Beamten allenfalls eine Teillegitimation darstellt. Zumindest im Zuweisungsverhältnis müssen deshalb Vorkehrungen getroffen werden, dass Dienstherrenbefugnisse und Rechtsaufsicht im Kern gewährleistet bleiben.

**2. Zu Art. 1 Nr. 5 a**

Die Rechtsänderung soll für die bei den Aktiengesellschaften beschäftigten Beamten den Fortfall der Sonderzahlung (Weihnachtsgeld) ermöglichen. Dagegen bestehen durchgreifende rechtliche Bedenken. Die Sonderzahlung ist Bestandteil der Besoldung des Beamten (§ 1 Abs. 3 Nr. 3 BBesG) und damit Teil seiner Rechtsstellung. Zwar ist die Sonderzahlung nicht als notwendiger Alimentationsbestandteil verfassungsrechtlich abgesichert. Wird aber nur für eine Gruppe der Bundesbeamten die Sonderzahlung gestrichen, während sie den übrigen weiter gewährt wird, so liegt darin eine Ungleichbehandlung, für die der Gesetzgeber eine tragfähige Begründung braucht. Ein solcher Differenzierungsgrund ist aber nicht ersichtlich.

Es ist nicht dargetan, dass die Privatisierung der Postunternehmen diese Differenzierung erforderlich macht. Weder kann argumentiert werden, dass die Besoldung der Beamten insgesamt aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten abgesenkt werden muss, noch ist die Notwendigkeit der Angleichung an andere Beschäftigte

der Aktiengesellschaften ein tragfähiges Argument. Mit der Beschäftigung von Beamten bei den Postunternehmen sind eine Reihe von Besonderheiten verbunden, die sich aus deren beamtenrechtlichen Status ergeben. Bestandteil dieser Besonderheiten ist die Besoldung. Genauso wenig wie etwa im Bereich des Kündigungsschutzes lassen sich unmittelbar daraus Argumente für eine Rechtsangleichung ableiten. Im Gegenteil hat der verfassungsändernde Gesetzgeber in Art. 143b Abs. 3 GG klar gestellt, dass insoweit ein verfassungsrechtliches Differenzierungsverbot besteht: Erfolgt die Zuweisung unter ausdrücklicher Wahrung der Rechtsstellung der Beamten,

so kommt darin zum Ausdruck, dass mit der Zuweisung zwar möglicherweise dienstliche Nachteile verbunden sein können, dass die für alle Beamten gleichermaßen garantierten Rechte aber ungeschmälert fortbestehen. Zu diesen ohne Differenzierung gewährleisteten Rechten gehört insbesondere das Recht auf Besoldung und damit auch das Recht auf Sonderzahlungen, soweit sie den übrigen Bundesbeamten gewährt werden.

Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuß für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschußdrucksache 15(9)1273**

24. August 2004

**Schriftliche Stellungnahme**

Professor Dr. jur. Peter Badura, Ludwig-Maximilians-Universität, München

**zur öffentlichen Anhörung am 6. September 2004 in Berlin  
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung  
Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Postpersonal-  
rechtsgesetzes (BT-Drucksache 15/3404)**

**Verfassungsfragen**

**einer weiteren Verbesserung des Personalein-  
satzes der bei der Deutsche Telekom AG und  
der Deutsche Post AG beschäftigten Beamten**

**Rechtsgutachten**

**von Professor Dr. Peter Badura erstattet**

**der Deutsche Telekom AG und der Deutsche  
Post AG**

**München, August 2004**

**I. Die Novellierung des PostPersRG**

Die Übergangsbestimmung zu der Grundsatznorm der Postreform II (Art. 87 f GG) ermöglicht die Weiterbeschäftigung der bisher bei der Deutschen Bundespost beschäftigten Bundesbeamten bei den Nachfolgegesellschaften und legt die Richtschnur für die Gesetzgebung fest (Art. 143 b Abs. 3 GG):

Die bei der Deutschen Bundespost tätigen Bundesbeamten werden unter Wahrung ihrer Rechtsstellung und der Verantwortung des Dienstherrn bei den privaten Unternehmen beschäftigt. Die Unternehmen üben Dienstherrnbefugnisse aus. Das Nähere bestimmt ein Bundesgesetz.

Zur Gewährleistung der für Wirtschaftsunternehmen auch im personellen Bereich erforderlichen Flexibilität werden die Aktiengesellschaften mit der Ausübung der Befugnisse des Dienstherrn beliehen, um eine den unternehmerischen Aufgaben und Erfordernissen entsprechende Beschäftigung der Beamten zu bestimmen. Das Beamtenverhältnis mit dem Bund als Dienstherrn besteht fort.

BVerwGE 103, 375; 111, 231.

Das Gesetz zum Personalrecht der Beschäftigten der früheren Deutschen Bundespost (Postpersonalrechtsgesetz – PostPersRG) vom 14. September 1994 (Art. 4 PTNeuOG, BGBl. I S. 2325, 2353) erfüllt den verfassungsrechtlichen Regelungsauftrag.

Der Entwurf der Bundesregierung für ein Erstes Gesetz zur Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes

BTAG Drucks. 15/3404.

lockert im Interesse einer Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Post-Aktiengesellschaften die dienstrechtlichen Beschränkungen, die das Gesetz einer unternehmerisch geeigneten Beschäftigung der Beamten auferlegt, ohne den beamtenrechtlichen Status zu tangieren. Vor allem soll es ermöglicht werden, den Beamten eine Beschäftigung in Tochter- und Beteiligungsgesellschaften der Nachfolgeunternehmen und mit Zustimmung des Beamten - auch sonstigen Unternehmen zuzuweisen. Die Dienstherrnbefugnisse bleiben nach wie vor bei den Nachfolgeunternehmen (Art. 143 b Abs. 3 Satz 2 GG), die über die Beschäftigung der Beamten kraft der Zuweisung verfügenden Unternehmen sind im Rahmen ihres Direktionsrechts zu Anordnungen befugt, soweit die Tätigkeit im Unternehmen es erfordert (§ 4 Abs. 4 PostPersRG in der Fassung des Entwurfs). Eine den Status des Beamten berührende Regelung des Entwurfs beseitigt den Anspruch auf Sonderzahlung nach dem Bundessonderzahlungsgesetz für die bei den Aktiengesellschaften beschäftigten Beamten, um die zunehmende Spannung zwischen Tarifentlohnung und Beamtenbesoldung bei der fortschreitenden Privatisierung der Post-Aktiengesellschaften abzumildern (§ 10 Abs. 1 PostPersRG in der Fassung des Entwurfs). Das Aufkommen aus dem Wegfall der Sonderzahlung dient insofern der Verbesserung der Besoldungsstruktur der Beamten, als es zu der Finanzierung der Wochenarbeitszeitverkürzung und dann der beabsichtigten leistungsabhängigen Besoldungselemente bei der Deutsche Post AG und der Deutsche Telekom AG herangezogen wird.

Der Gesetzentwurf erweitert die Beschäftigungsmöglichkeiten der auf Grund der Post-Privatisierung in Wirtschaftsunternehmen tätigen Beamten und trägt zur personalwirtschaftlichen Integration in den Unternehmen bei, ohne die institutionellen Grundlagen des verfassungsrechtlich garantierten Berufsbeamtentums in Frage zu stellen (Art. 33 Abs. 5 GG). Nicht anders wie das PostPersRG folgt die Novelle unter dem Blickwinkel der Art. 87 f, 143 b GG dem Leitgedanken, daß die verfas-

sungsrechtliche Fundierung der Postreform von 1994 die Unternehmenswirtschaftlichkeit und Wettbewerbsfähigkeit der in Handelsgesellschaften umgewandelten Post-Unternehmen gewährleisten und zugleich die statuswahrende Weiterbeschäftigung der Post-Beamten sichern wollte. Die Begründung des Gesetzentwurfs hebt hervor, daß die Privatisierung einen grundlegenden Wandel in der Darbietung der Infrastrukturleistungen im Bereich des Postwesens und der Telekommunikation herbeigeführt und damit auch eine dienstrechtliche Ausnahmesituation geschaffen hat, die andauert und zu deren Bewältigung weitere Sonderregelungen für die bei den Postunternehmen beschäftigten Beamten erforderlich sind.

## II. Die Übergangsbestimmung des Art. 143 b GG

### 1. Sonderregelung zur Umwandlung der Deutschen Bundespost

Die unumgängliche Regelung für die Weiterbeschäftigung der Beamten der Deutschen Bundespost, die zwangsläufig eine Tätigkeit nach den unternehmerischen Erfordernissen der neuen Handelsgesellschaften mit sich führte, berührt die Grundsätze und Garantien des Berufsbeamtentums und die Rechte und Pflichten in dem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis der Beamten (Art. 33 Abs. 4 und 5 GG). Die demnach als notwendig betrachtete Sonderregelung in der Verfassung erfolgte in Gestalt der Weiterbeschäftigungsgarantie und des „Beleihungsmodells“ in Art. 143 b GG. Dadurch wurden einige Rechtsfolgen aus dem Beamten-Artikel des Grundgesetzes abbedungen, insbesondere durch die Öffnung für ein Direktionsrecht privatrechtlich orientierter Unternehmen mit privatwirtschaftlichem Unternehmenszweck gegenüber Beamten, nicht aber wurde insgesamt die Geltung des Art. 33 Abs. 5 GG verdrängt.

Anders BVerfGE 108, 370/383 f. für das Verhältnis des Art. 143 b Abs. 2 Satz 1 GG zu Art. 12 Abs. 1 GG.

Die Spielräume des den Regelungsauftrag des Art. 143 b Abs. 3 GG wahrnehmenden Gesetzgebers werden durch die Übergangsvorschrift bestimmt, bestehen im übrigen aber in dem durch Art. 33 Abs. 5 GG vorgegebenen Rahmen.

Die Auslegung des Art. 143 b GG und die – sich nicht in der ersten Neuordnungsgesetzgebung von 1994 erschöpfende – Erfüllung des verfassungsrechtlichen Regelungsauftrags, einschließlich der Weiterbeschäftigungsgarantie für die Beamten – müssen sich an der Grundentscheidung des Art. 87 f GG und der besonderen privatisierungsbedürftigen Situation orientieren. Dem trägt die vorliegende Novellierung des Postpersonalrechtsgesetzes Rechnung. Die Zahl der rd. 120.000 aktiven Beamten der Deutsche Telekom AG im Jahr 1995 ist bis 2004 auf rd. 65.000 Beamte zurückgegangen. Bei der Deutsche Post AG sind von den rd. 128.000 aktiven Beamten des Jahres 1995 im Jahr 2004 noch rd. 66.000 aktive Beamte und beurlaubte Beamte beschäftigt. Mithilfe von Beurlaubungen kann auf Dauer eine geeignete und im Entgelt für die beurlaubten Beamten angesichts der tariflichen Anpassungen befriedigende Beschäftigung nicht erreicht werden. Deutsche Post AG und Deutsche Telekom AG haben für die nicht zu einer Beurlaubung bereiten Beamten unter schwierigen und oft betriebswirtschaftlich nicht sinnvollen Bedingungen eine Beschäftigung im aktiven Beamtenverhältnis finden müssen. Angesichts der auf längere Sicht fortbestehenden Zahl durch die Weiterbeschäfti-

gungsgarantie geschützter Beamter kann eine sachgerechte Lösung auf dem Boden des geltenden Postpersonalrechtsgesetzes nicht gefunden werden. Das Problem wird sich bei künftigen betriebswirtschaftlich notwendigen Umstrukturierungen der Konzerne weiter verschärfen. Der verfassungsändernde Gesetzgeber des Jahres 1994, der die Gegebenheiten nicht in vollem Umfang voraussehen konnte, unter denen sein „Beleihungsmodell“ zu verwirklichen sein würde, hat dem Gesetzgeber durch Art. 143 b Abs. 3 Satz 3 GG einen Spielraum konkludent eingeräumt, der den Erfolg der Reform im zeitlichen Verlauf gewährleistet.

Die Novelle zum Postpersonalrechtsgesetz schlägt einen Weg ein, der den Rechten der Beamten und den Belangen der Unternehmen Rechnung trägt und die Beschäftigungssicherung fördert. Mit der vorgesehenen Zuweisung von Beschäftigung bei Tochter- und Beteiligungsgesellschaften wird ein geeignetes personalwirtschaftliches Instrument zur Verfügung stehen, das die Rechtsstellung der betroffenen Beamten in allen wesentlichen Elementen des Dienstrechts unangetastet läßt, auch wenn das Unternehmen nicht auf die Zustimmung des Beamten angewiesen bleibt. Dem Unternehmen wird es nicht nur ermöglicht, einen vorhandenen Beschäftigungsbedarf im Rahmen des Konzerns zu decken, sondern auch mit personalwirtschaftlicher Flexibilität kurzfristige Erfordernisse zu bewältigen. Die Zuweisung von Beschäftigung in Unternehmen außerhalb der Konzerne, die nur mit Zustimmung des Beamten und ohne Abstriche in seiner Rechtsstellung in Betracht kommt, ist erforderlich, weil die Post-Unternehmen jetzt und in Zukunft nicht allen übernommenen Beamten eine für sie und für das Unternehmen dauerhaft betriebswirtschaftlich sinnvolle Arbeit bereitstellen können.

### 2. Gewährleistung der Unternehmenswirtschaftlichkeit und der Wettbewerbsfähigkeit der Nachfolgeunternehmen

Die Übergangsbestimmung des Art. 143 b GG steht im Dienst der Grundnorm der Post-Privatisierung, die eine Privatisierung und Unternehmenswirtschaftlichkeit der Erbringung der Dienstleistungen im Bereich des Postwesens und der Telekommunikation anordnet (Art. 87 f Abs. 2 Satz 1 GG), die Verantwortung des Bundes für flächendeckend angemessene und ausreichende Dienstleistungen aber aufrechterhält (Art. 87 f Abs. 1 GG). Bei der dienstrechtlichen Sonderregelung des Art. 143 b Abs. 3 GG geht es darum, „das personelle Folgeproblem der Privatisierung der Deutschen Bundespost einer sachangemessenen Lösung zuzuführen und es den privaten Unternehmen zu ermöglichen, das übergeleitete Personal möglichst eigenständig zu führen.“

F. Ossenbühl/K. Ritgen, Beamte in privaten Unternehmen, 1999, S. 85.

Die Grundentscheidung der Postreform schließt die Richtschnur ein, durch die Neuordnung die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen angesichts der Umwandlung der Deutschen Bundespost zur Erbringung privatwirtschaftlicher Leistungen zu sichern.

H. A. Wolff, Die Wahrung der Rechtsstellung von Beamten, die bei den privatisierten Unternehmen von Bahn und Post beschäftigt sind, AöR 127, 2002, S. 72, 73; U. Battis, in: M. Sachs, Hrsg., Grundgesetz, 3. Aufl., 2003, Art. 143 b, Rn. 9.

Die privatisierten Unternehmen stehen in besonderem Maße vor der Notwendigkeit, die personellen Kapazitäten mit den unternehmerischen Erfordernissen in Einklang zu bringen. Auf dem Weg zu wettbewerbsfähigen Unternehmen will die Post-Reform ebenso wie zuvor die Bahnreform auch ermöglichen, die Zahl der bei ihr und den angegliederten Unternehmen beschäftigten Mitarbeiter sukzessiv der Modernisierung und Rationalisierung der Unternehmen anzupassen.

Entwurf der BReg. für ein Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Verbesserung der personellen Struktur beim Bundeseisenbahnvermögen und in den Unternehmen der Deutschen Bundespost, BTag Drucks. 14/8044, Begründung, S. 6 (für die Deutsche Bahn AG), Stellungnahme des BRates, S. 8.

Die von dem Gesetzentwurf angestrebte Flexibilisierung des Dienstrechts ist ein weiteres Mittel, um die Weiterbeschäftigungsgarantie des Art. 143 b Abs. 3 Satz 1 GG mit der Unternehmenswirtschaftlichkeit der umgebildeten Unternehmen (Art. 87 f Abs. 2 Satz 1 GG) in ein rechtes Gleichgewicht zu bringen. Das auf dem Berufsbeamtenrecht beruhende Personalrecht des öffentlichen Dienstes war mit den Erfordernissen der Neuordnung in Einklang zu bringen und konnte nicht als auch für den verfassungsändernden Gesetzgeber nicht überwindbare „Privatisierungsbarriere“ wirken und die Gestaltungsfreiheit bei der Bestimmung und Abgrenzung der Staatsaufgaben beschneiden.

A. Krölls, Rechtliche Grenzen der Privatisierungspolitik, GewArch. 1995, 129/142.

Die Umbildung staatlicher Einrichtungen im Wege der Privatisierung, nicht nur der Organisation, sondern auch der Aufgaben und der Überführung in private Hand, erfaßt folgerichtig jedenfalls das bisherige Amt des Beamten im funktionalen Sinn. Die durch die Postreform eingerichtete und geforderte Unternehmenswirtschaftlichkeit der umgebildeten Unternehmen ist ein durch Art. 143 b Abs. 1 und 3 GG zusätzlich bekräftigter Grund für eine sachliche Differenzierung des besonderen Post-Dienstrechts gegenüber dem allgemeinen Beamten- und Besoldungsrecht (Art. 3 Abs. 1 GG).

In welcher Weise die gebotene Umwandlung gesellschafts- und konzernrechtlich verwirklicht wird, ist im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben der politischen Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers und dann der Organisationsfreiheit der Nachfolgeunternehmen überlassen.

J. Herres, Die Post im privatrechtlichen Gewand, ArchivPT 46, 1994, S. 302; L. M. Büchner, Vom Sondervermögen zur Aktiengesellschaft – Strukturen der Postreform II, DZWIR 1995, 120; K. Stern/M. Bauer, in: K. Stern, Hrsg., Postrecht der Bundesrepublik Deutschland, 1997, Art. 143 b, Rn. 35 ff.

Unternehmerische Erfordernisse und Bedürfnisse haben seit der Umwandlung der Deutschen Bundespost in einer großen Zahl von Fällen zur Gründung von – auch mehrstufigen – Tochter- und Beteiligungsgesellschaften geführt. Beispielweise befinden sich mit der DHL Worldwide Express GmbH, der Danzas GmbH, der Deutschen Post Euro Express Deutschland GmbH & OHG wesentliche Teile des Geschäftsfelds Paket- und Transportleistungen organisatorisch nicht im Bereich der Deutsche Post AG. Zu den derzeit über 100 Tochter- und Beteiligungsgesellschaften der Deutsche Telekom AG gehören

z. B. das Mobilfunk-, System- und Onlinegeschäft sowie eine Reihe von Querschnittsaufgaben, wie das Immobilien- und Fuhrparkmanagement. Etwa 9.000 Beamte, denen derzeit eine geeignete Beschäftigung mit deren Zustimmung nicht eröffnet werden kann, sind der Personalserviceagentur Vivento zugeordnet.

Der Regelungsauftrag und die Weiterbeschäftigungsgarantie des Art. 143 b Abs. 3 GG sind mit der Neuordnungsgesetzgebung von 1994 nicht abgeschlossen und erschöpft. Das gilt sowohl hinsichtlich der weiteren Entwicklung der Wettbewerbsbedingungen und der Unternehmenserfordernisse, als auch im Hinblick auf die Bedürfnisse einer wirtschaftlichen gesellschafts- und konzernrechtlichen Organisation der Nachfolgeunternehmen der Deutschen Bundespost.

Die Ausübung von Dienstherrnbefugnissen ist zwar dem in Aktiengesellschaften umgewandelten Nachfolgeunternehmen vorbehalten (Art. 143 b Abs. 3 Satz 2 GG). Damit ist aber weder die Ausgründung von Tochter- und Beteiligungsgesellschaften beschränkt (Art. 143 b Abs. 1 Satz 1 GG), noch verfassungsrechtlich ausgeschlossen, Beamte diesen Unternehmen zur Beschäftigung zuzuweisen. Der Gesetzgeber ist berechtigt und darüber hinaus verpflichtet, dem Umstand Rechnung zu tragen, daß die Beamten nunmehr in einem Wirtschaftsunternehmen beschäftigt sind, das im Wettbewerb leistungsfähig sein und bleiben muß.

F. Ossenbühl/K. Ritgen aaO., S. 80 f.

Die von den Nachfolgeunternehmen wahrgenommenen Dienstherrnbefugnisse erlauben es nach der geltenden Regelung des PostPersRG nicht, Beamte auch ohne ihre Zustimmung Tochter- oder Beteiligungsgesellschaften zuzuweisen. Eine derartige Beschäftigung ist bisher nur auf Grund von Beurlaubungen und im Rahmen von Arbeitsverträgen mit den Unternehmen möglich.

Die Übergangsbestimmung sichert die Rechtsstellung der Beamten und gewährleistet die Verantwortung des Dienstherrn Bund, ungeachtet der vorausgesetzten Beschäftigung der Beamten bei einem „privaten Unternehmen“. Diese verfassungsrechtlich vorgesehene Modifikation der Garantien und Grundsätze des Berufsbeamtenrechts ist eine zwingende Konsequenz der Post-Privatisierung und als Sonderregelung nicht nur gerechtfertigt, sondern geboten. Dem kann nicht entgegengehalten werden, daß im allgemeinen Recht des öffentlichen Dienstes die innere Rechtfertigung des Beamtenstatus in der Gewährleistung einer rechtsstaatlichen und sachgerechten Erfüllung öffentlicher Aufgaben liegt.

Anders Th. Blanke/D. Sterzel, Probleme der Personalüberleitung im Falle einer Privatisierung der Bundesverwaltung (Flugsicherung, Bahn, Post), AuR 1993, 265/273 f.; dies., Ab die Post? KJ 1993, 278/292 ff.

Der verfassungsändernde Gesetzgeber hat einen Ausgleich gewählt, der den Beamten in der Sondersituation der Privatisierung gerecht wird, sie also nicht den Tarifkräften statusrechtlich gleichstellt.

### 3. Die Grundsatznorm der Weiterbeschäftigungsgarantie für die Post-Beamten

Art. 143 b Abs. 3 Satz 1 GG ist „Grundsatznorm“.

P. Lerche, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, 1996, Art. 143 b, Rn. 29.

Der verfassungsrechtlich festgelegte Grundsatz ist die den Beamten zugesicherte Weiterbeschäftigungsgarantie, die die Weiterbeschäftigung bei den Nachfolgeunternehmen in dem erworbenen Beamtenstatus zusagt, auch bei einer vollen Privatisierung dieser Unternehmen fortgilt und einen entsprechenden Anspruch des Beamten begründet.

H. Gersdorf, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG III, 4. Aufl., 2001, Art. 143 b, Rn. 18, 19; R. Uerpmann, in: von Münch/Kunig, Hrsg., GG Kommentar, Bd. 3, 4./5. Aufl., 2003, Art. 143 b, Rn. 8.

Das Nachfolgeunternehmen ist und bleibt für die Einlösung dieser Garantie verantwortlich. Die Garantie legt ihm auch die Pflicht auf, soweit unternehmerisch zumutbar, eine geeignete Beschäftigung des Beamten zu ermöglichen. Dementsprechend ist es auch die Sache des Nachfolgeunternehmens, Art und Weise der Beschäftigung des Beamten in den Grenzen der zu wahrenen Rechtsstellung zu bestimmen.

Das Beamtenverhältnis zwischen dem Bund, der nach wie vor Dienstherr ist, und dem Beamten besteht fort (§ 2 Abs. 3 PostPersRG). Der Dienstherr Bund gewährleistet die im Rahmen der Umwandlung der Deutschen Bundespost zu wählende Rechtsstellung des Beamten mithilfe der Rechtsaufsicht über die Nachfolgeunternehmen (§ 20 PostPersRG).

Nach Maßgabe des Gesetzes geht die Ausübung der Dienstherrnbefugnisse auf die Unternehmen über (§ 1 PostPersRG), hinsichtlich des vormals vorhandenen Amtes im funktionalen Sinn als unternehmerisch-betriebliches Direktionsrecht zur Aufgabenerfüllung nach Anweisung. Dieses Direktionsrecht ist eingeschränkt durch das Recht des Beamten auf eine amtsangemessene – seinem (fortbestehenden) Amt im statusrechtlichen Sinne entsprechende – Beschäftigung, soweit nicht zulässigerweise etwas anderes bestimmt ist (vgl. § 6 PostPersRG).

BVerfGE 70, 251/266 ff.; BVerfGE 49, 64/66 ff.; 69, 303, mit Anm. R. Uerpmann, JURA 1996, 79; 108, 274.

Die amtsangemessene Beschäftigung von Beamten ist nicht auf Hoheitsaufgaben beschränkt.

Der Gesetzentwurf setzt voraus, daß die Ausübung von Dienstherrnbefugnissen gemäß Art. 143 b Abs. 3 Satz 1 GG nur den Nachfolgeunternehmen übertragen werden darf. Die vorgesehene Zuweisung von Beamten zur Beschäftigung innerhalb oder außerhalb des konzernrechtlich organisierten Nachfolgeunternehmens ändert daran nichts. Die dienstrechtlichen Befugnisse gegenüber den Beamten, denen durch Verfügung der Aktiengesellschaften die Beschäftigung in einem Unternehmen zugewiesen wird, verbleiben mit Ausnahme des im Rahmen der Zuweisung im erforderlichen Maße auf das Unternehmen übergehenden Direktionsrechts bei der jeweiligen Post-Aktiengesellschaft.

Gesetzentwurf, Begründung, BTag Drucks. 15/3404, S. 8 f.

Diese Zuordnung der Befugnisse zur Bestimmung der von dem Beamten zu erfüllenden Dienstgeschäfte hat zur Folge, daß der Beamte weiterhin Aufgaben der PostAktiengesellschaft, die seinem funktionellen Amt entsprechen, erfüllt, selbst wenn ihm die Beschäftigung in einem konzernfremden Unternehmen – mit seiner Zustimmung

– zugewiesen wird und er dort mit Tätigkeiten befaßt wird, die außerhalb des Postwesens und der Telekommunikation liegen. Die verfassungsrechtliche Weiterbeschäftigungsgarantie ist dafür ausschlaggebend.

Der Bund kann seine dienstrechtliche Verantwortung insoweit nur gegenüber dem Nachfolgeunternehmen geltend machen. Er verfügt über die Rechtsaufsicht zur Sicherung der Pflichten des Unternehmens im Rahmen des Beleihungsverhältnisses. Die dienstrechtliche Verantwortung der Post-Aktiengesellschaft muß gegenüber dem Unternehmen, dem der Beamte zugewiesen wird, durch ein geeignetes Rechtsverhältnis zur Geltung kommen. Es ist fraglich, ob das durch die an den Beamten gerichtete Zuweisungsverfügung erreicht werden kann. Da das Gesetz, auch nach seiner Novellierung, öffentlich-rechtliche Rechtsbeziehungen zu dem Beschäftigungsunternehmen nicht vorsieht, die dessen Direktionsrecht begründen könnten, wird eine vertragliche Vereinbarung erforderlich sein.

Das in der neuen Vorschrift des § 4 Abs. 4 PostPersRG in der Fassung des Gesetzentwurfs aufgenommene dienstrechtliche Instrument der Zuweisung ist dem neuen Beamtenrecht nicht fremd (siehe § 123 a BRRG). Es ist der Abordnung nachgebildet und erlaubt eine Verwendung des Beamten bei einer öffentlichen Einrichtung außerhalb des Anwendungsbereichs des BRRG und auch bei einer Einrichtung ohne Dienstherrnfähigkeit.

M. Kotulla, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der vorübergehenden Zuweisung eines Beamten nach § 123 a BRRG, ZBR 1995, 168; L. Kathke, Versetzung, Umsetzung, Abordnung und Zuweisung, ZBR 1999, 325/341 ff.; T. Lücke, Sonderregelung für Beamte bei Privatisierungsmaßnahmen, ZfPR 1999, 137; J.-P. Steuck, Zur Beschäftigung von Beamten in einer privatisierten Einrichtung, ZBR 1999, 150; S. Schönrock, Die Zuweisung von Beamten an privatisierte Einrichtungen, ZBR 2002, 306.

Der Gesetzentwurf lehnt sich hauptsächlich an die im Zuge der Dienstrechtsreform von 1997 geschaffene Vorschrift des § 123 a Abs. 2 BRRG an, die den Fall der Umwandlung einer Dienststelle in eine privatrechtlich organisierte Einrichtung der öffentlichen Hand behandelt. Der Bundesrat hatte im Gesetzgebungsverfahren unterstrichen, daß es zur zeitgemäßen und anforderungsgerechten Weiterentwicklung des öffentlichen Dienstrechts auch einer Lösung des Problems bedarf, wie nach einer Privatisierung von Aufgaben Beamte in einem Unternehmen privater Rechtsform weiterbeschäftigt werden können. Die Bundesregierung wies in ihrer Gegenäußerung auf die etwa gegebene Notwendigkeit einer verfassungsrechtlichen Regelung und auf die Überleitung von Dienstherrnbefugnissen im Zuge der Bahn- und Postreform hin. Die Beschlußempfehlung und der Bericht des Innenausschusses erkannten an, daß die Privatisierung öffentlicher Aufgaben einen flexiblen Personaleinsatz erfordert. Die vorgeschlagene Regelung in § 123 a Abs. 2 BRRG erlaube eine Überleitung, um nach einer Privatisierung die zuverlässige Aufgabenerfüllung auch zukünftig zu sichern. Es müsse sich nach wie vor um ein Unternehmen der öffentlichen Hand handeln, damit die Verantwortung des Dienstherrn uneingeschränkt gewahrt bleibe.

Entwurf der BReg. für ein Gesetz zur Reform des öffentlichen Dienstrechts, BTag Drucks. 13/3994, S.

61, 81; Beschlußempfehlung und Bericht des Innenausschusses, BTag Drucks. 13/5057, S. 12, 64.

Der Gesetzentwurf für die Novellierung des PostPersRG geht über die mit § 123 a Abs. 2 BRRG, vor allem für den kommunalen Bereich, geschaffene Möglichkeit hinaus, die eine Zuweisung nur an öffentliche Unternehmen betrifft. Diese Regelung konnte deshalb ohne eine Verfassungsänderung eingeführt werden. Im Fall der Post-Beamten ist demgegenüber eine neue Verfassungsnorm geschaffen worden, die eine Beschäftigung von Beamten auch bei privaten Nachfolgeunternehmen und zur Erbringung privatwirtschaftlicher Dienstleistungen zuläßt. Die Anlehnung des Gesetzentwurfs an § 123 a Abs. 2 BRRG bezieht sich demnach auf das Instrument der Zuweisung bei Umwandlung einer öffentlichen Einrichtung und nicht auf den engeren Anwendungsfall der Umwandlung in ein privatrechtliches Unternehmen der öffentlichen Hand. Maßgebend bleibt die mit der Postreform intendierte und verfassungsrechtlich fundierte Privatisierung der Deutschen Bundespost und die dafür notwendige Umwandlung in unternehmerisch und privatwirtschaftlich agierende Handelsgesellschaften, die eine Weiterbeschäftigung der Beamten sicherzustellen haben

#### 4. Institutionelle Garantie des Berufsbeamtentums und Rechtsstellungsgarantie der Beamten

Die Grundsätze und Garantien des Art. 33 Abs. 5 GG sind nach Maßgabe der Übergangsbestimmung des Art. 143 b Abs. 3 GG

Siehe oben unter I. 1.

verfassungsrechtlicher Maßstab für die Gesetzgebung, und zwar in zweifacher Weise: als institutionelle Garantie des Berufsbeamtentums und als Rechtsstellungsgarantie für die Beamten. Aus Art. 33 Abs. 4 GG ist die Eigenschaft des Beamtenverhältnisses als öffentlich-rechtliches Dienst- und Treueverhältnis abzulesen. Der dort ausgesprochene Grundsatz verbietet es jedoch nicht, Beamte auch außerhalb der Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse einzusetzen. Soweit aus Art. 33 Abs. 4 GG eine Schranke für Privatisierungen entnommen werden kann, betrifft das Hoheitsaufgaben des Staates; die Erbringung von Dienstleistungen im Bereich des Postwesens und der Telekommunikation gehört – abgesehen von der Infrastrukturleistung des Art. 87 f Abs. 1 GG – dazu nicht.

Die Garantie des Art. 33 Abs. 5 GG soll die Institution des Berufsbeamtentums in ihrer Funktionsfähigkeit im Interesse der Allgemeinheit erhalten und gewährleisten, daß der Bedienstete in rechtlicher und wirtschaftlicher Unabhängigkeit zur Erfüllung der dem Berufsbeamtentum vom Grundgesetz vorgeschriebenen Aufgabe, im politischen Kräftespiel eine stabile, gesetzestreue Verwaltung zu sichern, beitragen kann. Zu diesem Zweck schützt Art. 33 Abs. 5 GG einen Kernbestand von Strukturprinzipien der Institution des Berufsbeamtentums.

BVerfGE 64, 367/379.

Zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums gehört das Alimentationsprinzip, das der Gesetzgeber nicht nur zu berücksichtigen, sondern zu beachten hat.

BVerfGE 99, 300/314 f. – G. Lübke-Wolff, in: H. Dreier, Hrsg., Grundgesetz, Bd. III, 1998, Art. 33, Rn. 80 ff.

Es gehört weiter zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums, daß der Beamte nur Stellen seines Dienstherrn verantwortlich ist, die durch hierarchisches Über- und Unterordnungsverhältnis eine Einheit bilden, und daß auch nur diese Stellen zu seiner Beurteilung und zu den Maßnahmen befugt sind, die seine Laufbahn bestimmen.

BVerfGE 9, 268/286 f.; BVerwGE 69, 303/306.

Diese Voraussetzungen schließen ein, daß eine privatrechtliche Rechtsperson keine Dienstherrnstellung haben kann. Um dennoch eine Weiterbeschäftigung der Post-Beamten bei den Nachfolgegesellschaften der Deutschen Bundespost nach den unternehmerischen Erfordernissen dieser Handelsgesellschaften ermöglichen und garantieren zu können, wurde die Übergangsbestimmung des Art. 143 b Abs. 3 GG in die Verfassung eingefügt. Damit konnte ohne Verstoß gegen Art. 33 Abs. 5 GG zur Bewältigung der Sondersituation der Post-Privatisierung das grundsätzliche Verbot einer Beschäftigung von Beamten bei einer privatwirtschaftlichen und u. U. nicht im Allein- oder Mehrheitsbesitz der öffentlichen Hand stehenden Handelsgesellschaft modifiziert werden. Art. 33 Abs. 5 GG statuiert keine substantielle, auch im Wege der Verfassungsänderung nicht zu überwindende Veränderungssperre gegenüber Privatisierungsmaßnahmen.

Th. Blanke/D. Sterzel aaO.; A. Krölls aaO.

Die in § 4 Abs. 4 der PostPersRG-Novelle vorgesehene Zuweisungsregelung stellt eine durch Art. 143 b Abs. 3 GG legitimierte Abweichung von den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums dar, die in den Bedingungen der Postreform ihre innere Rechtfertigung findet. Die Modalitäten der verfassungsrechtlich garantierten Weiterbeschäftigung der Post-Beamten tragen einer Ausnahmesituation Rechnung, ohne die Eigenart der Stellung und des Dienstes des Beamten zu verändern. Die personalwirtschaftliche Integration der neben Arbeitnehmern in den Handelsgesellschaften beschäftigten Beamten kann aus unternehmerischen Gründen angestrebt werden, kann aber den fortbestehenden dienstrechtlichen Status des Beamten nicht aufheben oder aushöhlen. Die Besoldung und laufbahnmäßige Entwicklung der Beamten kann nur durch Gesetz oder auf Grund Gesetzes geregelt werden. Ein Streikrecht steht den Beamten nicht zu.

Die Garantie des Art. 33 Abs. 5 GG ist die Grundlage subjektiver Rechte des Beamten und bildet insofern eine Rechtsstellungsgarantie. Diese wird durch Art. 143 b Abs. 3 Satz 1 GG ausdrücklich bekräftigt. Zu den Konsequenzen dieser Garantie ist zu rechnen, daß eine Zuweisung von Beschäftigung bei Stellen außerhalb der konzernrechtlichen Organisation der Nachfolgegesellschaften nur mit Zustimmung des Beamten in Betracht kommt.

#### III. Die Zuweisung einer Tätigkeit des Beamten innerhalb des Konzerns der Nachfolgeunternehmen oder bei sonstigen Unternehmen

##### 1. Das fortbestehende Beamtenverhältnis und die Ausübung der Dienstherrnbefugnisse

Die in Art. 143 b Abs. 3 Satz 1 GG verankerte Garantie besagt, der Richtlinie des Art. 33 Abs. 5 GG folgend, daß sich durch die Umwandlung der Deutschen Bundespost in Handelsgesellschaften an der Rechtsstellung der Beamten nichts geändert hat. Der Bund bleibt Dienstherr,

und mit der Weiterbeschäftigung der Beamten bei den Nachfolgeunternehmen tritt kein Dienstherrwechsel ein. Der Beamtenstatus bleibt unverändert, einschließlich der Loyalitätsbindung des Beamten an den Dienstherrn. Die bei den Aktiengesellschaften beschäftigten Beamten stehen im Dienst des Bundes; sie sind unmittelbare Bundesbeamte (§ 2 Abs. 3 Satz 1 PostPersRG). Dementsprechend finden hinsichtlich der beruflichen Tätigkeit des Beamten bei der Aktiengesellschaft, die als Dienst gilt (Fiktionsregelung des § 3 Abs. 1 PostPersRG) – unabhängig vom tatsächlichen Aufgabenkreis im Einzelfall – die Regeln über den beamtenrechtlichen Dienst Anwendung. Eine Pflichtverletzung ist ein Dienstvergehen. Die Fortgeltung des Disziplinarrechts für diesen Personenkreis beruht auf dem unverändert fortbestehenden Beamtenstatus und damit der fortbestehenden Gleichstellung im Status mit den Bundesbeamten außerhalb des Privatisierungsbereichs. Kein Beamter darf wegen seiner Rechtsstellung oder wegen der sich aus seinem Beamtenverhältnis ergebenden Rechte und Pflichten in seiner beruflichen Tätigkeit oder seinem beruflichen Fortkommen benachteiligt werden (§ 5 Abs. 1 PostPersRG).

BVerwG ZBR 1997, 50; BVerwGE 103, 375; 111, 231.

Die fortbestehende Verantwortung des Bundes als des Dienstherrn gewährleistet die zu wahrende Rechtsstellung des Beamten.

Die Novellierung des PostPersRG durch den Gesetzentwurf ändert diese Rechtslage nicht. Durch die Zuweisung einer Tätigkeit bei einem konzerneigenen oder konzernfremden Unternehmen wird keine arbeitsrechtliche Rechtsbeziehung zu diesem Unternehmen begründet.

## 2. Die Wahrung der Rechtsstellung des Beamten

Durch Art. 143 b Abs. 3 Satz 1 GG werden die beamtenrechtlichen Garantien gesichert, wie sie durch den konkreten Zuschnitt des Amtes im statusrechtlichen Sinn gegeben waren, das der Beamte vor der Umwandlung der Deutschen Bundespost innegehabt hatte.

U. Battis, Beleihung anlässlich der Privatisierung der Postunternehmen, in: Festschrift für Peter Raisch, 1995, S. 355/364 ff.; F. Ossenbühl/K. Ritgen aaO., S. 78 ff.; H. A. Wolff aaO., S. 86 ff.; M. Böhm/H.-P. Schneider, Statusgarantie als Hindernis für flexiblen Personaleinsatz? ZBR 2004, 73/75 f.

Das Amt im statusrechtlichen Sinn wird grundsätzlich durch die Zugehörigkeit zu einer Laufbahn und Laufbahngruppe, durch das Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe und durch die den Beamten verliehene Amtsbezeichnung gekennzeichnet. Das statusrechtliche Amt und dessen Zuordnung zu einer bestimmten Besoldungsgruppe in Verbindung mit der Relation zu anderen Ämtern und deren Zuordnung zu den Besoldungsgruppen und der laufbahnrechtlichen Einordnung (Laufbahn- und Laufbahngruppenzugehörigkeit) bringen abstrakt die Wertigkeit des Amtes zum Ausdruck und legen die amtsgemäße Besoldung fest. Die im Zuge der Eingliederung des Beamten in die Behördenorganisation und seiner tatsächlichen Verwendung erforderliche Übertragung eines abstrakt funktionellen und konkret funktionellen Amtes folgt dem statusrechtlichen Amt. Der Beamte hat deshalb grundsätzlich Anspruch auf Übertragung eines seinem statusrechtlichen Amt entsprechenden funktionellen Amtes, eines „amtsgemäßen“ Aufgabenbereichs. Der Beam-

te hat jedoch kein Recht auf unveränderte und ungeschmälerte Ausübung des ihm einmal übertragenen Amtes im funktionellen Sinne (Dienstposten), sondern muß vielmehr Änderungen seines dienstlichen Aufgabenbereichs durch Umsetzung oder andere organisatorische Maßnahmen nach Maßgabe seines Amtes im statusrechtlichen Sinne hinnehmen.

BVerwGE 65, 270/272 f. (mit zahlreichen Nachweisen).

Im Fall der Postreform beruht die Änderung des dienstlichen Aufgabenbereichs der Post-Beamten und ihre Beschäftigung bei – möglicherweise nicht mehr der öffentlichen Hand zuzuordnenden – Handelsgesellschaften mit privatwirtschaftlichem Unternehmenszweck auf einer verfassungsrechtlichen Anordnung. Ein „Amt“ im funktionellen Sinn kann demzufolge nicht mehr dem Beamten zugewiesen werden. Der Beamte kann seinen Dienst nur in einem äquivalenten Aufgabenbereich leisten. Schon bei der Bahnreform war vorausgesetzt worden, daß hinsichtlich des übertragenen Amtes im funktionalen Sinne und der wahrgenommenen Tätigkeit „Veränderungen“ eintreten könnten, wie dies auch für Fälle tiefgreifender Organisationsänderungen von Behörden oder öffentlich-rechtlichen Körperschaften in den Beamtengesetzen vorgesehen sei (vgl. Art. 143 a Abs. 1 Satz 3 GG).

Entwurf der BReg. für ein Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes, BTag Drucks. 12/5015, S. 7, 17.

Für die Verwirklichung der Postreform gilt entsprechendes.

H.-A. Wolff aaO., S. 85, 95.

Durch den Gesetzentwurf werden zur Gewährleistung der Wettbewerbsfähigkeit der Post-Aktiengesellschaften die Beschäftigungsmöglichkeiten der Beamten den neueren Gegebenheiten entsprechend erweitert und wird so dem Grundgedanken der Weiterbeschäftigungsgarantie des Art. 143 b Abs. 3 GG Rechnung getragen.

## 3. Die Zuweisung einer Beschäftigung bei einem Unternehmen

Der Gesetzentwurf nimmt das beamtenrechtliche Instrument der Zuweisung auf und gibt ihm unter der Perspektive der Weiterbeschäftigungsgarantie des Art. 143 b Abs. 3 GG einen erweiterten Anwendungsbereich.

Siehe oben unter II. 2.

Dem Beamten kann danach auch ohne seine Zustimmung dauerhaft eine dem Amt entsprechende Tätigkeit bei einem Unternehmen zugewiesen werden, dessen Anteile ganz oder mehrheitlich der Aktiengesellschaft gehören, bei der er beschäftigt ist, wenn die Aktiengesellschaft hieran ein dringendes betriebliches oder personalwirtschaftliches Interesse hat und die Zuweisung nach allgemeinen beamtenrechtlichen Grundsätzen zumutbar ist. Gleiches gilt für die Zuweisung einer Tätigkeit bei Unternehmen, deren Anteile ganz oder mehrheitlich einer im Allein- oder Mehrheitsbesitz einer Post-Aktiengesellschaft stehenden Handelsgesellschaft liegen. Die nunmehr geschaffene Möglichkeit, dem Beamten auch ohne seine Zustimmung eine Beschäftigung im Konzernbereich der Post-Unternehmen zuzuweisen, findet ihre spezifische Rechtfertigung darin, daß damit im großen und ganzen Dienstaufgaben in Frage stehen, die dem privatisierten Erbringen von Dienstleistungen im Bereich

des Postwesens und der Telekommunikation zuzurechnen sind. Mit seiner Zustimmung kann dem Beamten vorübergehend eine Tätigkeit bei einem sonstigen – d. h. nicht zum Konzern einer Post-Aktiengesellschaft gehörenden – Unternehmen zugewiesen werden, wenn die Aktiengesellschaft, bei der er beschäftigt ist, hieran ein dringendes betriebliches oder personalwirtschaftliches Interesse hat. Das aufnehmende – konzernangehörige oder konzernfremde – Unternehmen ist zur Erteilung von Anordnungen befugt, soweit die Tätigkeit im Unternehmen es erfordert.

Der Beamte ist auch für die Zeit der Zuweisung einer Tätigkeit bei einem Unternehmen bei der Post-Aktiengesellschaft beschäftigt, die allein über ihr kraft Gesetzes übertragene Dienstherrnbefugnisse verfügt und diese nicht auf das aufnehmende Unternehmen übertragen kann. Das Nachfolgeunternehmen, in dessen Dienst der Beamte weiterhin steht, übt mit der Zuweisung das ihm zustehende Direktionsrecht in Wahrnehmung der ihm übertragenen Dienstherrnbefugnisse aus. Die Zuweisung ist ein an den Beamten gerichteter dienstrechtlicher Verwaltungsakt, mit dem eine bestimmte Tätigkeit bei einem Unternehmen dem Beamten zugewiesen wird. Bei einem konzernfremden Unternehmen handelt es sich um einen mitwirkungsbedürftigen Verwaltungsakt.

Die Zuweisung begründet keine Rechtsbeziehungen der Post-Aktiengesellschaft oder des Beamten mit dem aufnehmenden Unternehmen. Dieses muß aber in die Lage versetzt werden, „Anordnungen“ zu erteilen, um dem Beamten einen bestimmten Tätigkeitsbereich aufzugeben und seine Tätigkeit zu leiten. Auch muß das Unternehmen verpflichtet werden, den Beamten amtsgemäß und beamtenrechtlich zumutbar zu beschäftigen. Es bedarf somit einer vertraglichen Regelung zwischen der Post-Aktiengesellschaft und dem Unternehmen über die Tätigkeit des Beamten und über die Erteilung von Anordnungen, soweit die Tätigkeit im Unternehmen es erfordert.

#### IV. Der Anspruch auf Sonderzahlung nach dem Bundessonderzahlungsgesetz

Die Vorschrift des § 10 Abs. 1 PostPersRG enthält die Ermächtigung zum Erlaß einer Rechtsverordnung, „zur verbesserten Erfüllung der betrieblichen Aufgaben“ für die übergeleiteten Post-Beamten die Gewährung von Zulagen zur Abgeltung von Leistungen zu regeln, die die rechtmäßigen Anforderungen im Hinblick auf Güte, wirtschaftlichen Erfolg oder geleistete Arbeitsmengen erheblich übersteigen. In dieser beamtenrechtlichen Sonderregelung kommt die Intention zum Ausdruck, der personalwirtschaftlichen Rolle des Beamten in einem Wirtschaftsunternehmen, das wegen besonderer Gegebenheiten der Privatisierung Beamte neben Tarifkräften zur privatwirtschaftlichen Erbringung von Dienstleistungen beschäftigt, Rechnung zu tragen. Diese Linie führt der Gesetzentwurf fort und bestimmt in der neugefaßten Vorschrift des § 10 Abs. 1 lapidar: Der Anspruch auf Sonderzahlung nach dem Bundessonderzahlungsgesetz entfällt für die bei den Aktiengesellschaften beschäftigten Beamten. Der Gesetzgeber macht sich damit das unternehmenswirtschaftliche Interesse an Kostensenkung zu eigen und berücksichtigt, daß die Beamten auf Grund der sich entwickelnden Privatisierung in keiner Weise mehr mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben befaßt sind. Weiter wird damit das Ziel verfolgt, Mittel zu erschließen, um die Möglichkeit zu sichern, Beamte stärker an

einer leistungsorientierten Besoldung zu beteiligen. Die zunehmende Spannung zwischen Tarifentlohnung und Beamtenbesoldung soll in einer für private, im nationalen und internationalen Wettbewerb stehende Unternehmen angemessenen Weise vermindert werden, soweit dies verfassungsrechtlich möglich ist.

Gesetzentwurf, Begründung, BTag Drucks. 15/3404, S. 10 f.

Dabei fällt auch ins Gewicht, daß die Sonderzahlung kein Besoldungsbestandteil ist, der vorrangig von sozialen Kriterien bestimmt wird. Sie knüpft vielmehr an die erbrachte Leistung an.

Entwurf der BReg. für ein Haushaltsbegleitgesetz 2004, BTag Drucks. 15/1502, Begründung, S. 24. – Das Bundessonderzahlungsgesetz ist Art. 2 des Haushaltsbegleitgesetzes 2004 vom 29. Dez. 2003 (BGBl. I S. 3076).

Die Sonderzahlungen genießen nicht den Schutz des Art. 33 Abs. 5 GG, da es insoweit unter dem Blickwinkel des Alimentationsprinzips keinen zu beachtenden hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums gibt. Die entsprechenden Regelungen können, ohne daß die verfassungsrechtliche Garantie berührt wird, jederzeit geändert werden.

BVerfGE 44, 249/263; 49, 260/272; 76, 256/310. – H. A. Wolff aaO., S. 94 f.

Folgerichtig kann die aus Art. 33 Abs. 5 GG hervorgehende Rechtsstellungsgarantie keinen Anspruch des Beamten auf Bestandsschutz für gewährte Sonderzulagen begründen. Die verfassungsrechtlich gebotene amtsangemessene Besoldung (Alimentation) wird nicht in Frage gestellt. Sie verpflichtet den Dienstherrn zur Gewährung eines an Dienstrang, Bedeutung und Verantwortung des Amtes orientierten und damit Dienstverpflichtung und Dienstleistung berücksichtigenden, angemessenen Lebensunterhalt, nicht schlechthin zur Aufrechterhaltung eines erworbenen Besitzstandes in bezug auf ein einmal erreichtes Einkommen.

BVerfGE 70, 251/267; 99, 300/314; BVerfG DVBl. 1999, 1421.

Diese allgemein für die Beamtenbesoldung maßgebenden verfassungsrechtlichen Grundsätze gelten auch für die bei den Nachfolgesellschaften der Deutschen Bundespost beschäftigten Beamten. Denn das Gebot, ihre Rechtsstellung ungeachtet der Privatisierung zu wahren (Art. 143 b Abs. 3 Satz 1 GG), sichert den erreichten beamtenrechtlichen Status,

Siehe oben unter III. 2.

löst diese Beamtengruppe aber nicht aus der allgemeinen Geltung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums – ihre konkrete Rechtsposition gewissermaßen versteinern – heraus. Ihr Status kann nach denselben verfassungsrechtlichen Grundsätzen verändert werden, wie der Status des Beamten im allgemeinen.

Der Wegfall der Sonderzahlung bei den Post-Beamten kann zur Folge haben, daß sich ihre Besoldung schlechter darstellt als die Besoldung vergleichbarer Beamter im übrigen. Insoweit ist der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) zu beachten. Der normative Gehalt der Gleichheitsbindung erfährt seine Konkretisierung jeweils im Hinblick auf die Eigenart des zu regelnden Sachbereichs, so daß sich je nach Regelungsgegenstand und Dif-

ferenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen des Gestaltungsspielraumes des Gesetzgebers ergeben. Der Gleichheitssatz verlangt, daß eine vom Gesetz vorgeschriebene unterschiedliche Behandlung von Personengruppen sich – sachbereichsbezogen – auf einen vernünftigen oder sonstwie einleuchtenden Grund von hinreichendem Gewicht zurückführen läßt.

BVerfGE 103, 310/318 ff.; 107, 257/270 (Besoldungsdifferenzierungen im Zuge der Wiedervereinigung).

Im vorliegenden Fall handelt es sich, vom Anlaß und Beweggrund her gesehen, um das unternehmerische Interesse an Kostensenkung und personalwirtschaftlicher Verbesserung. Der innere, die Ungleichbehandlung rechtfertigende Grund ist die im Laufe der Privatisierung und der sich verändernden Wettbewerbsbedingungen sich vertiefende Verschiedenartigkeit der von den übergeleiteten Beamten geforderten Dienstaufgaben. Diese Entwicklung nähert die Beschäftigung der Beamten nicht – wie sonst im öffentlichen Dienst – von Fall zu Fall, sondern strukturbedingt der Arbeit der Tarifkräfte an und unterscheidet sie tiefgreifend von der allgemeinen Tätigkeit des Beamten, dem grundsätzlich die Wahrnehmung hoheitsrechtlicher Befugnisse oder zumindest die Erfüllung öffentlicher Aufgaben anvertraut ist. Der Wegfall der Sonderzulage kann unter diesen Umständen und unter Berücksichtigung der Eigenart dieses Besoldungselements nicht als willkürlich oder unverhältnismäßig angesehen werden.

#### V. Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Vorschriften in dem Entwurf der Bundesregierung für ein Erstes Gesetz zur Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes, die es ermöglichen, Beamten eine Beschäftigung bei Tochter- und Beteiligungsgesellschaften der Nachfolgeunternehmen der Deutschen Bundespost und auch bei sonstigen Unternehmen zuzuweisen (§ 4 Abs. 4 des Entwurfs), und die den Anspruch der Beamten auf Sonderzahlung entfallen lassen (§ 10 Abs. 1 des Entwurfs), sind mit dem Grundgesetz vereinbar. Sie verstoßen nicht gegen Art. 143 b, 33 Abs. 5 und 3 Abs. 1 GG.

1. Der Regelungsauftrag und die Weiterbeschäftigungsgarantie des Art. 143 b Abs. 3 GG sind eine auf den Grundsatznormen der Art. 87 f und 143 b Abs. 1 GG beruhende, an dem Privatisierungsziel der Postreform von 1994 orientierte und insofern bereichsspezifische Regelung im Sinne des Art. 33 Abs. 5 GG.

2. Der Regelungsauftrag und die Weiterbeschäftigungsgarantie des Art. 143 b Abs. 3 GG sind mit der Neuordnungsgesetzgebung von 1994 nicht abgeschlossen und erschöpft. Das gilt sowohl hinsichtlich der weiteren Entwicklung der Wettbewerbsbedingungen auf den europäischen und globalen Märkten des Postwesens und der Telekommunikation und den sich ändernden Unternehmensanforderungen, als auch im Hinblick auf die Bedürfnisse einer wirtschaftlich sinnvollen gesellschafts- und konzernrechtlichen Organisation der Nachfolgeunternehmen der Deutschen Bundespost. Dementsprechend bemißt sich der politische Spielraum des das Nähere bestimmenden Gesetzgebers.
3. Die institutionelle Garantie des Berufsbeamtentums und die Rechtsstellungsgarantie der Beamten (Art. 33 Abs. 5 GG) werden durch die Novelle zum Postpersonalrechtsgesetz nach der Richtschnur des Art. 143 b Abs. 3 GG beachtet. Nicht anders wie das Postpersonalrechtsgesetz von 1994 folgt die Novelle unter dem Blickwinkel der Art. 87 f, 143 b GG dem Leitgedanken, daß die verfassungsrechtliche Fundierung der Postreform von 1994 die Unternehmenswirtschaftlichkeit und Wettbewerbsfähigkeit der in Handelsgesellschaften umgewandelten Post-Unternehmen gewährleisten und zugleich die statuswahrende Weiterbeschäftigung der Post-Beamten sichern wollte.
4. Die vorgesehene Zuweisung von Beschäftigung bei konzern eigenen oder konzernfremden Unternehmen ermöglicht eine den Rechten der Beamten und den Belangen der Unternehmen entsprechende Erfüllung der verfassungsrechtlichen Weiterbeschäftigungsgarantie des Art. 143 b Abs. 3 GG. Auch im Fall einer Zuweisung, wie sie die Novelle vorsieht, werden die Beamten unter Wahrung ihrer Rechtsstellung und der Verantwortung des Dienstherrn und im Wege der Ausübung von Dienstherrnbefugnissen der Deutsche Post AG und der Deutsche Telekom AG beschäftigt. Durch die Zuweisung einer Tätigkeit bei einem konzern eigenen oder konzernfremden Unternehmen wird keine arbeitsrechtliche Rechtsbeziehung zu diesen Unternehmen begründet.

München, am 4. August 2004

Professor Dr. Peter Badura