

Überblick über die Einkommensentwicklung der Beamten, Richter und Versorgungsempfänger* der Länder und Kommunen durch Erlass entsprechender Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetze in den Jahren 2013/2014

Alexia Tepke und Andreas Becker

Die Einkommensrunde 2014 für die rund 2,1 Millionen Arbeitnehmer von Bund und Kommunen konnte durch die Tarifeinigung der Gewerkschaften mit den Arbeitgebern von Bund und Kommunen am 1. April 2014 in Potsdam zügig zum Abschluss gebracht werden. Vereinbart wurde bei einer Laufzeit von zwei Jahren eine Entgelterhöhung ab 1. März 2014 um 3,0 Prozent – mindestens aber 90€ – sowie ab 1. März 2015 um 2,4 Prozent. Gleichzeitig erklärte Bundesminister de Maizière, er werde dem Bundeskabinett im Einvernehmen mit dem Finanzminister einen Gesetzentwurf vorlegen, mit dem das Tarifergebnis zeit- und wirkungsgleich auf die Beamten, Soldaten und Richter des Bundes übertragen werden soll. Bereits im Mai 2014 konnte ein entsprechendes Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2014/2015 vom Bundeskabinett gebilligt – und der Gesetzentwurf Anfang Juli in Erster Beratung vom Bundestag behandelt werden. Das Gesetzverfahren wird nach der Sommerpause abgeschlossen sein. Die Einkommensbedingungen aller Tarifbeschäftigten in den Ländern – mit Ausnahme von Hessen und Berlin mit Sonderregelungen – werden im Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) abgeschlossen und bleiben damit weitgehend überschaubar. Demgegenüber sind die Besoldungs- und Versorgungsanpassungen in Bund und Ländern sowie den Ländern untereinander sehr uneinheitlich. Der Beitrag gibt einen Überblick über die aktuellen Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetze 2013/2014 und zeigt, dass von einheitlichen Entwicklungen nach Maßgabe objektiver Kriterien (auch) im Bereich der Linearanpassungen nicht mehr gesprochen werden kann.

I. Verfassungsrechtliche Grundsätze und besoldungsrechtliche Ausgestaltung

1. Grundgesetz (GG)

Artikel 33 Absatz 5 GG verlangt die Beachtung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums, zu denen im Kernbereich das Lebenszeitprinzip, die Hauptberuflichkeit, das Leistungsprinzip, das Laufbahnprinzip, das Streikverbot¹ und das Alimentationsprinzip zählen. Artikel 33 Absatz 5 GG gewähr-

leistet auch die Institution des Berufsbeamtentums und seiner Funktionsfähigkeit im Interesse der Allgemeinheit. Der Beamte soll in rechtlicher und wirtschaftlicher Unabhängigkeit stehen und bei Erfüllung der dem Berufsbeamtentum vom Grundgesetz zugewiesenen Aufgaben dazu beitragen, im politischen Kräftespiel eine stabile gesetzestreue Verwaltung zu sichern.² Die rechtliche und wirtschaftliche Unabhängigkeit wird durch das Alimentationsprinzip gesichert, welches den Dienstherrn verpflichtet, den Beamten und seine Familie lebenslang angemessen zu alimentieren und ihm nach seinem Dienststrang, nach der mit seinem Amt verbundenen Verantwortung und nach der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards einen angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren.³ Im Rahmen dieser Verpflichtung hat der Gesetzgeber die Attraktivität des Beamtenverhältnisses für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte, das Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft, die vom Amtsinhaber geforderte Ausbildung und seine Beanspruchung zu berücksichtigen.⁴ Zugleich hat die Alimentation qualitätssichernde Funktion⁵, damit Beamte sich mit ganzem Einsatz ihrem Dienst widmen und ihre Immunität gegenüber politischer und finanzieller Einflussnahme durch Dritte wahren können.

Der Gesetzgeber hat das Beamtenverhältnis für qualifizierte Kräfte attraktiv auszugestalten, was voraussetzt, dass der öffentliche Dienst Konditionen gewährt, die insgesamt einem Vergleich mit der privaten Wirtschaft standhalten können. Maßstab hierfür sind neben dem Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft auch die Einkünfte, die mit der Tätigkeit erzielt werden und die in Vergleich zu den Einkommen ähnlich ausgebildeter Arbeitnehmer mit vergleichbarer beruflicher Verantwortung gesetzt werden müssen. Dabei ist der Gesetzgeber frei, die Struktur der Beamtenbesoldung und die Zahlungsmodalitäten in der Zukunft zu ändern, solange dies nicht die verfassungsrechtlich garantierte Alimentierungspflicht und die hierdurch gesicherte Untergrenze einer amtsangemessenen Besoldung verletzt.⁶ In Umsetzung dieser Rechtsprechung war es jahrzehntelang üblich, dass die Tarifabschlüsse des öffentlichen Dienstes auf die Beamten, Richter, Soldaten sowie Versorgungsempfänger des Bundes, der Länder und der Kommunen im Wesentlichen übertragen wurden, wenn auch das „Instrument des späteren Inkrafttretens“ durch den Dienstherrn aus Kostengründen immer wieder genutzt wurde.

2. Gesetzgebungskompetenz für Besoldungsanpassungen

a) Gesetzgebungskompetenz

Die Phase der bundeseinheitlichen Besoldung begann mit dem Ersten Besoldungsvereinheitlichungs- und Neuregelungsgesetz

*) In dem Aufsatz sprachlich vereinfachte Bezeichnungen wie Beamter usw. beziehen sich auf Frauen und Männer in gleicher Weise.

1) BVerfGE vom 27.2.2014 – 2 C 1.13 –: beamtenrechtliches Streikverbot beansprucht weiterhin Geltung, Gesetzgeber muss die Kollision mit der Europäischen Menschenrechtskonvention auflösen.

2) BVerfGE 56, 146, 162.

3) BVerfG, Urteil vom 14.2.2012 – 2 BvL 4.10 – juris, Rn. 145; Beschluss vom 2.10.2010 – 2 BvR 1715/03 – juris, Rn. 30.

4) BVerfG, Urteil vom 14.2.2010 – 2 BvL 4/10, Abs. –Nr. 138.

5) Vgl. BVerfG, Urteil vom 27.9.2005 – 2 BvR 1387/02 – juris, Rn. 129, BVerfGE 114, 258.

6) BVerfGE 76, 256, 295; 70, 69, 79.