

# Stand der Umsetzungen der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts von Mai 2020 durch die Besoldungsgesetzgeber in Bund und Ländern

Alexia Tepke und Andreas Becker

*Originäre Aufgabe jedes Besoldungsgesetzgebers ist es, die Alimentation entsprechend der allgemeinen finanziellen und wirtschaftlichen Entwicklung amts-, leistungs-, funktionsgerecht – und natürlich attraktiv und motivierend – auszugestalten. Dies beinhaltet für alle 17 Besoldungsgesetzgeber dauerhafte Beobachtungs- und Steuerungspflichten – gerade dann, wenn vom Bundesverfassungsgericht festgestellt wurde, dass an der unteren Grenze nicht alle Beamten ausreichend alimentiert wurden. Die bereits vor der Schuldenbremsenentscheidung des Bundesverfassungsgerichts von November 2023 restriktiven Vorgaben der Finanzminister erleichtern die Ausgestaltung einer für alle Ämter und Konstellationen verfassungsgemäßen und flächendeckend attraktiven Besoldung nicht. Die Wunschvorstellung, dass ab Mai 2020 „Goldene Beamtenzeiten“ anbrechen würden, konnte sich nicht erfüllen; klar war aber auch, dass die Besoldungsgesetzgeber mit einem „schlichten weiter so“, die Vorgaben aus Karlsruhe nicht erfüllen können. Deshalb bestand die Erwartung, dass im Rahmen der regelmäßigen Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetze, oder durch originäre „Besoldungsmodernisierungsgesetze“, der notwendige Aufbruch eingeleitet wird. Nachfolgend werden für die 17 Besoldungsrechtskreise in Deutschland die Umsetzungen und die dabei im Wesentlichen genutzten besoldungsrechtlichen Instrumente bzw. der Stand der Bemühungen aufgezeigt.*

## I. Einleitung

Im Mai 2020 hatte das Bundesverfassungsgericht<sup>1</sup> für die Besoldungsrechtskreise Nordrhein-Westfalen und Berlin festgestellt, dass das Mindestbesoldungsniveau für Beamte<sup>2</sup> über Jahre mit Art. 33 Abs. 5 GG unvereinbar und verfassungswidrig zu niedrig bemessen war. Aus der Feststellung der Unvereinbarkeit von Normen mit dem Grundgesetz durch das Bundesverfassungsgericht, folgt die Pflicht der Gesetzgeber, die Rechtslage verfassungsgemäß umzugestalten.

Stellen Beamte ihrer statusrechtlichen Pflicht folgend ihre volle Dienstkraft zur Verfügung, muss der Dienstherr eine Besoldung leisten, die einen qualitativen Abstand zu den staatlichen und gegenleistungsfreien Transferleistungen in Form des grundicherungsrechtlichen sozialen Gesamtbedarfs beinhaltet. Dies gilt auch für verheiratete Beamte mit zwei Kindern und kinderreiche Beamtenfamilien<sup>3</sup>. Bei Beamtenfamilien mit Kindern muss der Gesetzgeber die Besoldung so regeln, dass die Empfänger von Dienstbezügen nicht vor die Wahl gestellt werden, entweder eine ihrem Amt angemessene Lebensführung aufrecht zu erhalten oder, unter Verzicht darauf, eine Familie zu haben und diese entsprechend den damit übernommenen Verpflichtungen angemessen zu unterhalten.

Die vom Bundesverfassungsgerichts getroffenen Festlegungen sind in Verbindung mit dem Geltungs- und Schutzbereich des Art. 33 Abs. 5 GG für alle Besoldungsrechtskreise und die dortige Mindest- und Familialimentation von Beamten in Bund, Ländern, Gemeinden, Gemeindeverbänden, Körperschaften, An-

stalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts bindend. Erneut verdeutlichte das Gericht, dass es dem Gesetzgeber freisteht, wie er das von der Verfassung vorgegebene Ziel erreicht. Im Bereich der Familialimentation könne das Ziel beispielhaft durch kinderbezogene Familienzuschläge erreicht werden. Besoldungsempfänger könnten aber auch an einem allgemein gewährten (höheren) Kindergeld teilhaben, oder es könne durch allgemeine steuerrechtliche Vorschriften die durch den Kindesunterhalt verminderte Leistungsfähigkeit ausgeglichen bzw. diese und weitere Möglichkeiten miteinander verbunden werden.

Mit dem Gestaltungsspielraum standen und stehen allen Besoldungsgesetzgebern – neben den regelmäßigen Linearanpassungen – bei Auswahl, Umfang und Gewichtung von strukturellen Änderungen der Besoldungstabellen, Streichungen von Einstufungsstufen oder Besoldungsgruppen, Gewährung von Einmalzahlungen, Zulagen, jährlichen Sonderzahlungen, Anhebungen sowie Veränderungen des Familienzuschlags – und/oder durch die Einführung neuer Elemente – viele Wege offen.

## II. Die Umsetzungen durch die Besoldungsgesetzgeber in Bund und Ländern

### 1. Bund

Der Bund kam seiner Verantwortung zur Beachtung und Umsetzung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts von Mai 2020 – zunächst – in vorbildlicher Weise nach. Bereits im Februar 2021 legte der Bund unter der damaligen Großen Koalition durch das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat den Entwurf eines Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetzes 2021/2022 (BBVAnpG 2021/2022) vor. Neben der nach § 14 Bundesbesoldungsgesetz (BBesG) vorzunehmenden Anpassungen der Bezüge an die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse für die Jahre 2021/2022 waren dort Regelungen zur Umsetzung der Besoldungsentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts enthalten. Der Entwurf sah unter anderem folgende Elemente vor:

– Anhebung der Einstufung der untersten Besoldung in den Besoldungsgruppen A 4, A 6 und A 7. In A 4 sollte unmittelbar ein Grundgehalt der Stufe 5, in der Besoldungsgruppe A 6 ein Grundgehalt der Stufe 3 und in Besoldungsgruppe A 7 ein Grundgehalt der Stufe 2 gewährt werden.

– Als neues Besoldungselement sollte ein regionaler Ergänzungszuschlag (§ 41a neu BBesG) geschaffen werden, um Un-

- 1) BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 4.5.2020 – BvL 4/18 und Beschluss des Zweiten Senats vom 4.5.2020- 2 BvL 6/17 u. a.
- 2) Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird bei Personenbezeichnungen auf die Verwendung von allen Sprachformen (w/m/d) verzichtet. Entsprechende Begriffe gelten für alle Geschlechter und beinhalten keine Wertung. Alle Aussagen betreffen die Statusgruppe der Beamten; Stand ist der 30.6.2024.
- 3) Tepke/Becker, ZBR 2022, S. 145 (147).