

Besoldungsanpassungen und Alimentationsgrundsatz

Die (Nicht-)Übertragung des Tarifergebnisses auf die Beamtenbesoldung

| SVEN HENDRICKS | Der Tarifabschluss der Angestellten im Öffentlichen Dienst sieht eine Erhöhung der Tabellenentgelte von 2,65 Prozent ab 1. Januar 2013 und eine weitere Erhöhung um 2,95 Prozent ab 1. Januar 2014 vor. Eine Übertragung dieses Ergebnisses auf die Beamtenbesoldung ist allerdings nicht überall geplant. Wie ist eine (teilweise) Nichtübertragung des Tarifergebnisses rechtlich zu bewerten und was kann der Einzelne tun? Ein Überblick.

Mit dem Tarifabschluss der Angestellten im Öffentlichen Dienst vom März dieses Jahres stellt sich zugleich auch die Frage nach einer Übertragung des Tarifergebnisses auf die Besoldung der Beamten. Wie bereits in Forschung & Lehre (5/13, S. 387) dargestellt, gestaltet sich die zu erwartende Übertragung des Tarifergebnisses auf die Beamtenbesoldung in den einzelnen Bundesländern sehr disparat. Nach derzeitigem Stand plant lediglich Bayern eine zeit- und inhaltsgleiche Übertragung des Tarifergebnisses auf seine Landesbeamten. Sachsen und Sachsen-Anhalt wollen eine jeweils zeitverzögerte, aber ansonsten inhaltsgleiche Übertragung des Tarifergebnisses auf die Beamtenbesoldung vornehmen. In den übrigen Ländern wird mehr oder weniger stark hiervon abgewichen. Rheinland-Pfalz hat bereits 2011 beschlossen, 2013 und 2014 lediglich eine einprozentige Steigerung der Beamtenbesoldung vorzunehmen. Dabei divergiert die Anpassung in den Ländern mitunter auch innerhalb der einzelnen Besoldungsgruppen. Der nordrhein-westfälische Landtag hat für seine Beamten ab Besol-

dungsgruppe A 13 für 2013 und 2014 eine „Nullrunde“ beschlossen. Entsprechendes gilt für Bremen. Sowohl ein Gutachten des wissenschaftlichen Dienstes des schleswig-holsteinischen Landtages, welches die dort geplante Novellierung kritisch bewertet hat, als auch ein Gutachten des Berliner Rechtsprofessors Ulrich Battis, welches u.a. die Regelung in Rheinland-Pfalz für

»Nach derzeitigem Stand plant lediglich Bayern eine zeit- und inhaltsgleiche Übertragung des Tarifergebnisses auf seine Landesbeamten.«

rechtswidrig erklärt hat, haben in der jüngeren Zeit die Debatte um die Rechtmäßigkeit einer Nichtübertragung des Tarifergebnisses auf die Beamtenbesoldung neu befeuert. Welche Anknüpfungspunkte sind für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit einer (teilweisen) Nichtübertragung von Tarifergebnissen im Öffentlichen Dienst auf die Beamtenbesoldung maßgeblich und welche Handlungsoptionen stehen dem Beamten offen?

Rechtmäßigkeit einer Nichtübertragung

Kernanknüpfungspunkt für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit einer (gegebenenfalls) unzureichenden Besoldungsanpassung bei Beamten ist das so genannte Alimentationsprinzip. Das Alimentationsprinzip gehört gemäß Art. 33 Abs. 5 GG zum Kernbestand der Strukturprinzipien der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums. Es verpflichtet den Dienstherrn, Beamten und ihren Familien die Mittel für einen Lebensunterhalt zur Verfügung zu stellen, der nach dem Dienst-rang, der mit dem Amt verbundenen Verantwortung und der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit angemessen ist. Die durch Art. 33 Abs. 5 GG geforderte Amtsan-gemessenheit der Regelalimentionation richtet sich dabei nach dem Netto-

Einkommen der Beamten. Ob das jährliche Netto-Einkommen der Beamten den verfassungsrechtlichen Vorgaben genügt, hängt von der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse ab. Maßgebend ist nach der Rechtsprechung vor allem der Vergleich mit den Netto-Einkommen der tariflich Beschäftigten des Öffentlichen Dienstes. Daneben wird auch auf die Entwicklung derjenigen Einkommen abgestellt, die für vergleichbare Tätigkeiten außerhalb des Öffentlichen Dienstes erzielt werden. Der Gesetzgeber darf die Beamtenbesoldung danach von der allgemeinen Entwicklung nur dann ausnehmen, wenn dies durch spezifische, im Beamtenverhältnis wurzelnde Gründe gerechtfertigt ist. Den Beamten dürfen nach ständiger Rechtspre-

AUTOR

Dr. Sven Hendricks ist Rechtsanwalt im Deutschen Hochschulverband und DHV-Landesgeschäftsführer des Landesverbandes Berlin.



chung aber keine sog. Sonderopfer zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte auferlegt werden (BVerfG, Urt. v. 27.9.2005, Az.: 2 BvR 1387/02). Der Alimentationsgrundsatz ist laut Rechtsprechung verletzt, wenn der Gesetzgeber ohne solche rechtfertigenden Gründe die Besoldung der Beamten von der allgemeinen Wirtschafts- und Einkommensentwicklung abkoppelt, wenn also die finanzielle Ausstattung der Beamten greifbar hinter der allgemeinen Einkommensentwicklung zurück bleibt. Das bedeutet im Ergebnis aber auch, dass eine Nichtanpassung der Beamtenbesoldung nicht automatisch zu einer Verletzung des Alimentationsprinzips führt.

Bei der Umsetzung seiner Pflicht zur amtsangemessenen Alimentierung hat der Gesetzgeber nach ständiger Rechtsprechung einen weiten Ermessensspielraum. Nach übereinstimmender Auffassung in Rechtsprechung und Literatur ist der Gesetzgeber nicht verpflichtet, die Ergebnisse von Tarifverhandlungen für Arbeitnehmer des Öffentlichen Dienstes spiegelbildlich auf die Beamtenbesoldung zu übertragen (BVerwG, Urt. v. 23.7.2009, Az.: 2 C 76/08). Die in den Ländern teilweise geplante, nach Besoldungsgruppen differenzierte Übertragung des Tarifergebnisses ist insbesondere im Hinblick auf das aus dem Alimentationsprinzip abgeleitete sog. Abstandsgebot kritisch zu hinterfragen. Zwar folgt aus Art. 33 Abs. 5 GG nicht, dass die Besoldungsgruppen immer im gleichen Verhältnis zuei-

ander stehen müssen und die Besoldungsdistanz stets unverändert erhalten bleiben muss, die Differenzierung darf aber auch nicht lediglich symbolischen Charakter haben (VG Saarland, Urt. v. 10.1.2006, Az.: 3 K 241/04). Ob eine Abkopplung der Besoldung der Beam-

»Eine Nichtanpassung der Beamtenbesoldung führt nicht automatisch zu einer Verletzung des Alimentationsprinzips.«

ten von der allgemeinen Wirtschafts- und Einkommensentwicklung und damit ein Verstoß gegen das Alimentationsprinzip auf Grundlage der jeweils geplanten Regelungen in den Ländern tatsächlich angenommen werden kann, wird im Ergebnis lediglich im Rahmen einer Gesamtwürdigung der Umstände des jeweiligen Einzelfalls und nur in jedem Bundesland gesondert beurteilt werden können. Die in der Vergangenheit in den einzelnen Bundesländern vorgenommenen Einschnitte in der Besoldung der Beamten (beispielsweise durch eine Streichung des Weihnachtsgeldes) wurden bisher von der Rechtsprechung noch verfassungsrechtlich gebilligt.

Geltendmachung

Ist der Beamte der Auffassung, dass seine Besoldung aufgrund einer mangelhaften Übertragung des Tarifergebnisses greifbar hinter der allgemeinen Ein-

kommensentwicklung zurückbleibt, er mithin unteralimentiert ist, steht ihm grundsätzlich die Möglichkeit offen, im jeweils laufenden Kalenderjahr gegenüber seiner Bezügestelle Widerspruch gegen die Höhe seiner Besoldung einzulegen und zugleich zu beantragen festzustellen, dass die Alimentation der Bezüge verfassungswidrig zu niedrig bemessen sei und amtsangemessene Dienstbezüge für das

Jahr, in dem der Anspruch geltend gemacht wird sowie für die Folgejahre festzusetzen und zu gewähren seien (vgl. BVerfG, Urt. v. 14.2.2012, Az.: 2 BvL 4/10 i. V. m. Beschluss v. 22.3.1990, Az.: 2 BvL 1/86). Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist ein unmittelbarer Widerspruch gegen Handlungen des Dienstherrn, die keine Verwaltungsakte sind, zulässig. Für die Besoldung, die von Amts wegen zu gewähren ist, gilt nichts anderes. Gegen einen ablehnenden Widerspruchsbescheid müsste sodann gegebenenfalls Klage beim Verwaltungsgericht erhoben werden. Richtige Klageart wäre bei der Geltendmachung einer Unteralimentation eine Feststellungsklage, die darauf gerichtet ist festzustellen, dass aufgrund der Abkopplung der Beamtenbesoldung von der allgemeinen Wirtschafts- und Einkommensentwicklung ein Verstoß gegen das Alimentationsprinzip vorliegt.

Anzeige

INTERESSEN VERSTEHEN

HINTERGRÜNDE ERHELLEN

FREIRÄUME SCHAFFEN

WISSEN VERBINDET MENSCHEN

ERFAHRUNGEN AUSTAUSCHEN

wissenschaftsmanagement-
online.de