

Ausgestaltungen des besoldungsrechtlichen Familienzuschlags im Bund und in den Ländern

Andreas Becker und Alexia Tepke

Zur Ausgestaltung der besoldungsrechtlichen Zuschläge nach Maßgabe der familiären Verhältnisse gab es zu den ehebezogenen Elementen schon vor dem Ende der bundeseinheitlichen Besoldung Überlegungen, den „schlichten Verheiratetenzuschlag“ wegfällen zu lassen oder im Rahmen der Notwendigkeit der Einbeziehung von eingetragenen Lebenspartnerschaften grundlegende Neuordnungen vorzunehmen. Demgegenüber ist die Ausgestaltung und Höhe der kinderbezogenen Zuschläge durch wiederholte Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur amtsangemessenen Alimentation kinderreicher Beamtenfamilien fest geprägt. Seit der Reföderalisierung des Besoldungsrechts ab September 2006 haben sich die Familienzuschlagsregelungen in den Besoldungsgesetzen des Bundes und der Länder zur Stufung und Höhe zwar vervielfacht, grundlegende Neuordnungen sind jedoch unterblieben. Nur teilweise wurden Vereinfachungen vorgenommen – und in einem Rechtskreis ist es bislang zu einer systematischen Weiterentwicklung gekommen. Der nachfolgende Beitrag gibt einen kurzen Einblick in die historische Entwicklung und zeigt ab September 2006 die relevanten Umgestaltungen des beamtenrechtlichen Familienzuschlags mit den jüngsten Neuordnungen im Land Brandenburg auf.

I. Vom Zuschuss für Verheiratete über den Ortszuschlag zum Familienzuschlag – ein kurzer Rückblick

1. Unter der Geltung der Reichsverfassung von 1919

In der Ära der Reichsverfassung der Weimarer Nationalversammlung von August 1919¹ wurden im Zweiten Abschnitt mit der Bezeichnung „Das Gemeinschaftsleben“ die Rechte und Pflichten der Beamten erfasst. Artikel 129 der Reichsverfassung von 1919 bestimmte, dass die „Anstellung der Beamten auf Lebenszeit“ erfolgt und die „wohlerworbenen Rechte der Beamten unverletzlich sind“. Hinweise auf Inhalt der Alimentation und Besoldung nach Familienstand fehlen jedoch. Gleichwohl wurde der Familienstand seit dem Jahr 1922 bei der Bemessung der Bezüge der Beamten berücksichtigt.² Nachdem verheirateten männlichen Beamten zunächst ein „Frauzuschlag“ gewährt worden war, flossen unter Geltung des Reichsbesoldungsgesetzes des Jahres 1927³ die Mehraufwendungen verheirateter Beamter in die Bemessung der ihnen gewährten Wohngeldzuschüsse ein.

2. Unter der Geltung des Grundgesetzes – vom Ortszuschlag zum Familienzuschlag

In der Bundesrepublik Deutschland wurde mit dem Bundesbesoldungsgesetz des Jahres 1957⁴ der Wohngeldzuschuss durch einen bis 1973 regional unterschiedlichen Ortszuschlag ersetzt.⁵ Durch das Haushaltsstrukturgesetz vom 18. Dezember 1975⁶ erfolgte ab 1976 eine Änderung der Zuordnung der Beamten zu den Stufen des Ortszuschlags. Dabei wurde besonders geschiedenen Beamten, Richtern und Soldaten ohne Unterhaltsverpflichtungen nicht mehr derselbe Ortszuschlag wie verheirateten und verwitweten Bediensteten gewährt.⁷

Der Besoldungsgesetzgeber ging ab 1997 davon aus, dass sich die Kosten der Lebenshaltung in Bund, Ländern und Gemeinden weitgehend nivelliert hatten. Daher wurde mit Wirkung zum 1. Juli 1997 der bis dahin gewährte Ortszuschlag durch das Dienstrechtsänderungsgesetz des Bundes vom 24. Februar 1997⁸ in einen Familienzuschlag umgewandelt und der ehemalige Ortszuschlag der Stufe 1 dem Grundgehalt aller Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richtern sowie Soldatinnen und Soldaten zugeschlagen. Der neu eingeführte Familienzuschlag war entsprechend dem früheren Ortszuschlag der Stufen 2 ff. nach §§ 39 ff. BBesG an zusätzliche Voraussetzungen gebunden. Zudem richtete sich die Höhe des Familienzuschlags nach der Besoldungsgruppe der Beamten und der Stufe, die den Familienverhältnissen entspricht (§ 39 Abs. 1 S. 2 BBesG).

3. Beibehaltung der Grundstruktur des Familienzuschlags und Erweiterung durch Einbeziehung von eingetragenen Lebenspartnerschaften

Nach § 40 Abs. 1 BBesG haben verheiratete, verwitwete, geschiedene und aus der Ehe zum Unterhalt verpflichtete Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richtern sowie Soldatinnen und Soldaten einen Anspruch auf Gewährung des Familienzuschlags der Stufe 1. Im Bund wurde rückwirkend zum 1. Januar 2009 mit dem Gesetz zur Übertragung ehebezogener Regelungen im öffentlichen Dienstrecht auf Lebenspartnerschaften vom 14. November 2011⁹ eine besoldungsrechtliche Einbeziehung von Lebenspartnerinnen und Lebenspartnern in diese Regelung bewirkt, um dem Gesetz zur Beendigung der Diskriminierung gleichgeschlechtlicher Gemeinschaften (Lebenspartnerschaftsgesetz – LPartG) vom 16. Februar 2001¹⁰ Rechnung zu tragen.

II. Wichtige Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zum Orts- bzw. Familienzuschlag und einer amtsangemessenen Alimentation von Beamten mit Familien und berücksichtigungsfähigen Kindern

Das Bundesverfassungsgericht hat sich wiederholt und in mehrjährigen Abständen mit der Ausgestaltung der Besoldung im Hinblick auf familiäre Verhältnisse beschäftigt.

- 1) Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11.8.1919; K.G.Bl. Nr. 152.
- 2) Vgl. *Völter*, in: Gerloff, Die Beamtenbesoldung im modernen Staat, 1932, S. 34 ff., 42 f.
- 3) RGBl. I S. 349.
- 4) Gesetz vom 27.7.1957, BGBl. I S. 993 – BBesG 1957.
- 5) Vgl. Deutscher Bundestag, Schriftlicher Bericht des Ausschusses für Beamtenrecht zu BT-Drs. 2/3638, S. 6.
- 6) BGBl. I S. 3091.
- 7) Vgl. zur Verfassungsmäßigkeit der danach bestehenden Ungleichbehandlung von geschiedenen und verwitweten Beamten BVerfGE 49, 260.
- 8) BGBl. I S. 322, 331 f.
- 9) BGBl. I S. 2219.
- 10) BGBl. I S. 266.