



Ausarbeitung

Laufbahn- und Besoldungsrecht für Grundschullehrer

Besoldung von Grundschullehrern

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 145/17
Abschluss der Arbeit: 19.07.2017
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

1. Fragestellung

Die Ausarbeitung thematisiert Fragen zum Laufbahn- und Besoldungsrecht für Grundschullehrer. Gefragt wird, ob ein Bundesland eigenständig eine Angleichung von Lehrergehältern im Grundschulbereich regeln darf. Ferner sollen auch die dabei zu beachtenden bundesrechtlichen Regelungen dargestellt werden.

2. Vorbemerkung

Die Bezahlung von Lehrkräften an Grundschulen richtet sich nach deren jeweiligen Dienstverhältnissen. Für verbeamtete Lehrkräfte sind daher die Vorgaben des Beamtenrechts einschlägig, während sich die Bezahlung der angestellten Lehrkräfte aus den tarifvertraglichen Regelungen ergibt. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich nur auf Lehrkräfte, die in einem öffentlichen Dienstverhältnis stehen und schließen daher die Beschäftigungsbedingungen an privaten Schulen nicht mit ein.

3. Gesetzgebungskompetenz für das Laufbahn- und Besoldungsrecht

Mit der Föderalismusreform aus dem Jahr 2006 wurde die Gesetzgebungskompetenz für das öffentliche Dienstrecht neu geordnet.¹ Nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG hat der Bund nunmehr die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz über die Statusrechte und -pflichten der Beamten der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts. Ausdrücklich nicht von diesem Statusrecht umfasst sind Regelungen zu den Laufbahnen, der Besoldung und der Versorgung. Diese fallen nunmehr ausschließlich in den Kompetenzbereich der Länder.² Einem Bundesland ist es daher kompetenzrechtlich grundsätzlich möglich, eine Ausgestaltung der laufbahnrechtlichen und der besoldungsrechtlichen Vorgaben für Lehrkräfte vorzunehmen.

4. Tarifrrechtliche Regelungen

Alle Beschäftigungsverhältnisse im öffentlichen Dienst werden von einem einschlägigen Tarifvertrag erfasst.³ Für Lehrkräfte in den Ländern gilt grundsätzlich mit einigen landesspezifischen Modifizierungen der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L).⁴ Für Fragen der Eingruppierung, für die bisher die sog. Lehrerrichtlinien der einzelnen Bundesländer galten, existiert seit dem 01.08.2015 zudem der „Tarifvertrag über die Eingruppierung und die Entgeltordnung

1 Vgl. umfassend zu den Neuregelungen im Dienstrecht: Lorse, Reföderalisierung des Dienstrechts in Deutschland: Gesamtstaatliche Verantwortung oder Rückkehr zur Kleinstaaterei im deutschen Beamtenrecht?, DÖV 2010, 829; Wolff, Der zweite Schritt zur Föderalisierung des Beamtenrechts: Der Entwurf zum Beamtenstatusgesetz, DÖV 2007, 504.

2 Vgl. BVerwG, Urteil vom 20. 3. 2008 - 2 C 49/07, juris Rn. 31.

3 Conze, Personalbuch Arbeits- und Tarifrrecht öffentlicher Dienst, 4. Auflage 2014, Rn. 18.

4 Conze, Personalbuch Arbeits- und Tarifrrecht öffentlicher Dienst, 4. Auflage 2014, Rn. 363.

für die Lehrkräfte der Länder“ (TV EntgeltO-L).⁵ Für der Eingruppierung von Lehrkräften bilden diese tarifvertraglichen Vorgaben die unmittelbare rechtliche Grundlage.

5. Verfassungsrechtliche Vorgaben

Verfassungsrechtliche Vorgaben bestehen für Lehrkräfte im Beamtenverhältnis insbesondere nach Art. 33 Abs. 5 GG. Demnach müssen die Beamtenverhältnisse unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums geregelt werden. Zu diesen verfassungsrechtlich geschützten Vorgaben zählen auch das Laufbahn- sowie das Alimentationsprinzip.⁶ Der Gesetzgeber besitzt bei der einfachgesetzlichen Ausgestaltung dieser Grundprinzipien einen weiten Spielraum.⁷

Das Laufbahnprinzip fordert für die Einstellung und das berufliche Fortkommen das Vorliegen bestimmter definierter Mindestanforderungen.⁸ Zu diesen Anforderungen zählt vor allem auch die berufliche Qualifikation des Beamten. Die einschlägigen laufbahnrechtlichen Regelungen des Bundes und der Länder differenzieren in aller Regel für die Zuordnung der Laufbahnen danach, welcher Schulabschluss erforderlich ist bzw. ob eine Berufs- oder Hochschulausbildung vorliegt.⁹ Die formale Differenzierung nach Abschlüssen folgt daher dem Grundgedanken des Laufbahnrechts. Demnach entspricht es dem Laufbahnprinzip, Lehrkräfte nach ihren jeweiligen Schul- bzw. Berufsabschlüssen einer bestimmten Laufbahn zuzuordnen. Eine solche starre Laufbahnzuordnung nach dem formalen Abschluss ist jedoch nicht zwingend. Die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums verlangen lediglich eine grundsätzliche Gliederung der Laufbahnen nach Vorbildung und Amtsanforderungen. Ein Erhalt der bestehenden Laufbahnstrukturen ist verfassungsrechtlich jedoch nicht vorgeschrieben.¹⁰ Das Laufbahnprinzip lässt zudem, wie auch zahlreiche bereits bestehende Regelungen im Landes- und Bundesrecht zeigen, eine Durchlässigkeit zwischen den Laufbahngruppen zu. Demnach ist es grundsätzlich zulässig, neben den formalen Laufbahnvoraussetzungen Ausnahmen zuzulassen, die etwa an eine bestehende Berufserfahrung oder eine Vergleichbarkeit der Berufsabschlüsse anknüpfen können.¹¹

Auch das Alimentationsprinzip gehört zu den geschützten hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums. Die Alimentation ist dabei so zu bemessen, dass sie dem Beamten nach seinem Dienstrang, der Bedeutung des Amtes und der Entwicklung der allgemeinen Lebenshaltungskosten

5 Der Tarifvertrag ist abrufbar unter: file:///P:/_unverschluesst/Vorg%C3%A4nge%20und%20Bearbeitungen/tv_entgo-l_mit_entgo_lehrkrafte.pdf (Stand: 19.07.2017).

6 Battis, in: Sachs, 7. Aufl. 2014, Art. 33 GG Rn. 71.

7 Pieper, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, 13. Aufl. 2014, Art. 33 GG Rn. 145.

8 Grigoleit, in: Battis, 5. Auflage 2017, § 16 BBG, Rn. 2.

9 Vgl. etwa für den Bund die Vorgaben der §§ 18-22 der Bundeslaufbahnverordnung (BLV).

10 Lecheler, in: Isensee/Kirchhof [Hrsg.], Handbuch des Staatsrechts Bd. V, 3. Aufl. 2007, § 110, Rn. 95.

11 Grigoleit, in: Battis, 5. Auflage 2017, § 16 BBG, Rn. 4 ff.; Lecheler, in: Isensee/Kirchhof [Hrsg.], Handbuch des Staatsrechts Bd. V, 3. Aufl. 2007, § 110, Rn. 96.

einen angemessenen Lebensunterhalt sichert.¹² Die konkrete Bemessung der Alimentation knüpft unmittelbar an das statusrechtliche Amt und damit an den Dienstrang an.¹³ Eine höhere Besoldung einer bestimmten Gruppe von Lehrkräften müsste daher in aller Regel mit einem dem Laufbahnrecht entsprechenden höheren Dienstrang einhergehen.

6. Ausgestaltungsmöglichkeiten

Einem Bundesland ist es im Rahmen seiner Gesetzgebungskompetenz möglich, die Laufbahn- und Besoldungsvorschriften für verbeamtete Lehrkräfte eigenständig zu regeln. Im Rahmen dieser Gesetzgebungskompetenz kann es unter Einhaltung der aufgezeigten verfassungsrechtlichen Vorgaben entscheiden, wie die Laufbahn und Besoldung von Lehrkräften an Grundschulen im Einzelnen ausgestaltet werden soll. Die Ausgestaltung liegt daher weitgehend im politischen Ermessen des Landesgesetzgebers.

Für tarifbeschäftigte angestellte Lehrkräfte gelten wie dargelegt die tarifrechtlichen Vorgaben. Eine gleiche Bezahlung aller Grundschullehrer kann daher nur im Rahmen dieser Vorgaben erfolgen. Eine Angleichung der Bezahlung von Grundschullehrern könnte zunächst unter Ausnutzung bestehender tarifvertraglicher Spielräume erfolgen. Sollten solche Spielräume nicht bestehen, könnte das Bundesland im Rahmen der Tarifverhandlungen eine entsprechende Änderung des tarifvertraglichen Regelwerks anstreben.

12 Isensee/Kirchhof [Hrsg.], Handbuch des Staatsrechts Bd. V, 3. Aufl. 2007, § 110, Rn. 44.

13 BVerfG, Beschluss vom 04. Februar 1981 – 2 BvR 570/76, juris Rn. 27.