



Ausarbeitung

Besoldung und Vergütung im öffentlichen Dienst

Besoldung und Vergütung im öffentlichen Dienst

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 114/18
Abschluss der Arbeit: 14. November 2018
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

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.

Inhaltsverzeichnis

1.	Allgemeines	5
2.	Bundesbeamte	5
2.1.	Dienstherrnfähigkeit	5
2.2.	Alimentationsprinzip	5
3.	Bestandteile der Besoldung	6
3.1.	Grundgehalt	6
3.1.1.	Erfahrungsstufen gemäß § 27 BBesG	6
3.1.1.1.	Verzögerung des Stufenaufstiegs	7
3.1.1.2.	Bewilligung einer Leistungsstufe	7
3.2.	Familienzuschlag	8
3.3.	Zulagen und Vergütungen gemäß §§ 42 ff. BBesG	8
3.3.1.	Amtszulagen	8
3.3.2.	Stellenzulagen	9
3.3.3.	Erschwerniszulagen	9
3.3.4.	Ausgleichszulagen	9
3.3.5.	Mehrarbeitsvergütung	9
3.3.6.	Personalgewinnungszuschlag	9
3.3.7.	Zulagen für besondere Leistungen gemäß § 42 a BBesG	10
3.3.7.1.	Leistungsprämie	10
3.3.7.2.	Leistungszulage	10
3.3.7.3.	Teamregelungen	11
3.3.7.4.	Konkurrenzregelungen	11
3.3.8.	Budget	11
3.3.9.	Regelungen in den Ländern	12
4.	Tarifbeschäftigte	12
4.1.	Allgemeines zum Tarifrecht	12
4.2.	Arbeitsvertrag	13
4.2.1.	Pflichten aus dem Arbeitsvertrag	13
4.2.1.1.	Qualität und Quantität der Arbeitsleistung	14
5.	Bestandteile der Vergütung	14
5.1.	Tabellenentgelt	14
5.1.1.	Entgeltgruppen	15
5.1.2.	Stufen der Entgeltgruppen	15
5.1.2.1.	Verlängerung oder Verkürzung der Stufenlaufzeit	15
5.2.	Leistungsentgelt	16
5.2.1.	Leistungsentgelt nach LeistungsTV-Bund	17
5.2.1.1.	Budget	17
5.2.2.	Leistungsprämien und Leistungszulagen	17
5.2.2.1.	Konkurrenzregelungen	18
5.2.2.2.	Budget	18
5.2.3.	Regelungen in den Ländern	18

5.3.	Zulagen und Zuschläge	19
5.3.1.	Zeitzuschläge	19
5.3.2.	Erschwerniszuschläge	19
5.3.3.	Zulage für die vorübergehende Übernahme einer höherwertigen Tätigkeit	19
5.3.4.	Jahressonderzahlung	20
6.	Fazit	20

1. Allgemeines

Die rechtliche Ausgestaltung der Dienst- und Beschäftigungsverhältnisse im öffentlichen Dienst ist nicht einheitlich geregelt. Vielmehr unterscheidet man die Dienstverhältnisse der Beamten von den privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen. Nach Art. 33 Abs. 4 Grundgesetz (GG) ist die Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse den Angehörigen des öffentlichen Dienstes übertragen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen, somit den Beamten. Insbesondere soll das Berufsbeamtentum eine stabile Verwaltung sichern und die kontinuierliche Erfüllung wesentlicher Aufgaben gewährleisten. Daneben werden die Aufgaben des öffentlichen Dienstes auch durch Tarifbeschäftigte wahrgenommen. Während sich die rechtliche Stellung der Beamten des Bundes maßgeblich aus den einschlägigen gesetzlichen Regelungen (GG, Bundesbeamtengesetz (BBG), Bundesbesoldungsgesetz (BBesG) und Bundeslaufbahnverordnung (BLV)) ergibt, wird das Arbeits- und Tarifrecht der privatrechtlich Beschäftigten vor allem durch die jeweiligen Tarifverträge geprägt und die Beschäftigungsverhältnisse durch privatrechtliche Arbeitsverträge gestaltet.¹

2. Bundesbeamte

2.1. Dienstherrnfähigkeit

Die Beschäftigung von Bundesbeamten setzt die Dienstherrnfähigkeit gemäß § 2 BBG und § 3 Beamtenstatusgesetz (BeamtStG) voraus. Demnach hat zunächst nur der Bund die Befugnis, Beamtenverhältnisse zu begründen. Bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen kann die Dienstherrnfähigkeit durch Gesetz verliehen werden. Besteht keine Dienstherrneigenschaft, ist eine Beschäftigung von Beamten nur durch Zuweisung durch eine andere Dienststelle möglich.

2.2. Alimentationsprinzip

Grundlage der Besoldung für die Beamten ist das sogenannte Alimentationsprinzip, welches zu den verfassungsrechtlich gewährleisteten Grundsätzen des Berufsbeamtentums gemäß Art. 33 Abs. 5 GG gehört. Danach ist der Dienstherr verpflichtet, seinen Beamten und deren Familien lebenslang amtsangemessenen Unterhalt zu leisten. Dabei sind die Dienstbezüge so zu bemessen, dass sie je nach Dienstrang, Bedeutung und Verantwortung des Amtes und entsprechender Entwicklung der allgemeinen Verhältnisse angemessenen Lebensunterhalt gewähren und dafür genügen, dass sich der Beamte ganz dem öffentlichen Dienst und der damit verbundenen Aufgabenerledigung als Lebensberuf widmen kann. Die Besoldung ist somit die Gegenleistung des Dienstherrn dafür, dass sich der Beamte ihm mit seiner ganzen Persönlichkeit zur Verfügung stellt und gemäß den jeweiligen Anforderungen seine Dienstpflicht nach Kräften erfüllt.² Während einer auf Krankheit zurückzuführenden Dienstunfähigkeit besteht ein Anspruch auf unein-

1 Dieser Ausarbeitung liegen zum Teil frühere Beiträge der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages zur selben Thematik zugrunde.

2 *Battis* in: *Battis, Bundesbeamtengesetz Kommentar*, 5. Auflage 2017, § 4 BBG, Rn. 16.

geschränkte Fortzahlung der Bezüge. Das Alimentationsprinzip verpflichtet auch hier den Dienstherrn, den Beamten im Krankheitsfall weiterhin zu besolden.³ Eine Verpflichtung des Gesetzgebers regional unterschiedliche Lebenshaltungskosten auszugleichen besteht jedoch nicht.⁴ Ein gesondertes Weihnachtsgeld wird mit der Einführung des Dienstrechtsneuordnungsgesetzes (DNeuG) seit dem 1. Juli 2009 auf Bundesebene nicht mehr gezahlt. Vielmehr wurde die bis dahin jährliche Sonderzahlung in das monatliche Grundgehalt integriert.

3. Bestandteile der Besoldung

3.1. Grundgehalt

Die Besoldung, die gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 BBesG für den Folgemonat im Voraus gezahlt wird, besteht in erster Linie aus dem Grundgehalt. Das Grundgehalt nach § 19 Abs. 1 Satz 1 BBesG ist somit Hauptbestandteil der Dienstbezüge und bestimmt sich nach der Besoldungsgruppe des verliehenen Amtes. Nach § 20 Abs. 1 BBesG werden die Ämter den Besoldungsgruppen in vier Besoldungsordnungen zugeordnet. Die Besoldungsordnungen A und B regeln die Besoldung der Beamten und Soldaten (Anlage I BBesG), die Besoldungsordnung W regelt die Besoldung der Professoren (Anlage II BBesG), und die Besoldungsordnung R regelt die Besoldung der Richter und Staatsanwälte (Anlage III BBesG).

Die Besoldungsordnung A umfasst die Besoldungsgruppen A 2 bis A 16. Die Gehälter dieser Gruppen steigen mit dem Dienstalter bzw. der Erfahrungszeit an. Erfahrungszeiten sind Dienstzeiten, in denen der Beamte anforderungsgerechte Leistungen erbracht hat. Die Besoldungsordnung B umfasst die Besoldungsgruppen B 1 bis B 11. Ein Anstieg der Gehälter erfolgt hier nicht, sondern sie gelten unabhängig vom Dienstalter. Im Folgenden wird nur auf die Regelungen zur Besoldungsordnung A näher eingegangen.

3.1.1. Erfahrungsstufen gemäß § 27 BBesG

Das Grundgehalt wird gemäß § 27 Abs. 1 BBesG nach Stufen bemessen. Mit der Stufenzuordnung wird somit über einen wesentlichen Aspekt der Besoldung entschieden. Der Aufstieg der Beamten nach Erfahrungsstufen in die nächst höhere Stufe ist anders als nach dem früher maßgeblichen Besoldungsdienstalter nicht nur von den erbrachten Dienstzeiten, sondern auch von den dabei erbrachten Leistungen abhängig.⁵ Die in der jeweiligen Stufe absolvierte Dienstzeit gilt als anforderungsgerecht erbracht, soweit nicht eine Entscheidung über das Verbleiben in der bisherigen Stufe nach § 27 Abs. 4 BBesG ergeht. Grundsätzlich steigt das Grundgehalt nach zwei Jahren Erfahrungszeit in Stufe 1, nach jeweils drei Jahren in den Stufen 2 bis 4 und nach jeweils vier Jahren in den Stufen 5 bis 7. Bei Beamten des einfachen Dienstes steigt abweichend davon das Grundgehalt in den Stufen 5 bis 7 bereits nach drei Jahren Erfahrungszeit (§ 27 Abs. 3 BBesG).

3 *Hebeler* in: GKÖD Bd. III, Besoldungsrecht Lfg. 4/18, § 3 BBesG, Rn. 14.

4 *Battis* in: Battis, Bundesbeamtenengesetz Kommentar, 5. Auflage 2017, § 4 BBG, Rn. 19.

5 *Reich*, Die besoldungsrechtliche Erfolgskontrolle, DÖV 2014, S. 821.

In der Praxis bedarf es keiner gesonderten Feststellung, dass anforderungsgerechte Leistungen erbracht wurden. Der Aufstieg in die nächst höhere Stufe stellt vielmehr den Regelfall dar (Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundesbesoldungsgesetz, BBesGVwV).

3.1.1.1. Verzögerung des Stufenaufstiegs

Zeiten, in denen kein Anspruch auf Dienstbezüge besteht, verzögern den weiteren Stufenaufstieg gemäß § 27 Abs. 3 Satz 3 BBesG, in dem die bis dahin erreichte Erfahrungszeit angehalten wird. Sobald wieder ein Anspruch auf Dienstbezüge besteht, läuft die Erfahrungszeit weiter. Soweit es sich dabei jedoch um Zeiten nach § 28 Abs. 5 BBesG handelt, also zum Beispiel Zeiten der Kinderbetreuung oder der Pflege von nahen Angehörigen bis zu drei Jahren oder Zeiten einer Beurteilung im dienstlichen Interesse, läuft die Erfahrungszeit weiter (vergleiche Durchführungshinweise zum Bundesbesoldungsgesetz).⁶

Entsprechen die Leistungen des Beamten nicht den mit dem Amt verbundenen Anforderungen, verbleibt der Beamte nach § 27 Abs. 4 BBesG in seiner bisherigen Stufe des Grundgehalts. Die Feststellung einer fehlenden bzw. nicht anforderungsgerechten Leistung setzt eine geeignete Leistungsfeststellung durch die Behörde in Anwendung des jeweiligen Beurteilungssystems voraus. Die Entscheidung zum Verbleib in der bisherigen Erfahrungsstufe kann nur auf eine Leistungseinschätzung gestützt werden, die nicht älter als zwölf Monate ist (§ 27 Abs. 4 Satz 3 BBesG).

Sobald die anforderungsgerechte Leistungserbringung durch eine neue Leistungsfeststellung festgestellt wird, wird der Stufenaufstieg nach § 27 Abs. 5 BBesG im Folgemonat nach Feststellung nachgeholt und die Stufenlaufzeit in der neuen Stufe beginnt zu laufen. Lediglich bei erheblich die Anforderungen übersteigenden Leistungen kann die von dieser neuen Leistungseinschätzung erfasste Erfahrungszeit zusätzlich angerechnet werden, so dass diese für die Zukunft die Wirkung des Verbleibs in der Stufe entsprechend mindert oder sogar aufhebt.⁷

3.1.1.2. Bewilligung einer Leistungsstufe

§ 27 Abs. 6 BBesG sieht bei dauerhaft herausragenden Leistungen die Möglichkeit einer über den Stufenaufstieg hinausgehenden Leistungsstufe bis zum Erreichen der nächsten Stufe vor. Damit erhalten die Begünstigten vorzeitig das Grundgehalt der nächsthöheren Stufe.⁸ Dabei müssen die Leistungen die mit dem Amt verbundenen Anforderungen erheblich übersteigenden Leistungen noch übertreffen und müssen über eine einmalige Sonderleistung hinausgehen. Nähere Regelungen zur Leistungsstufe enthält die Bundesleistungsbesoldungsverordnung (BLBV) vom 23. Juli 2009 und die dazu ergangenen Durchführungshinweise (BLBVDHinw).⁹ Die Zahl der in einem Kalenderjahr bei einer obersten Dienstbehörde vergebenen Leistungsstufen darf 15 Prozent

6 Rundschriften des BMI vom 19. Oktober 2009 – D 3 – 221 020/54 -, GMBL 2009, S. 1638.

7 Reich, Die besoldungsrechtliche Erfolgskontrolle, DÖV 2014, S. 823.

8 Rundschriften des BMI vom 19. Oktober 2009 – D 3 – 221 020/54 -, GMBL 2009, S. 1640.

9 BGBl. I 2009, S. 2170.

der Zahl der bei dem Dienstherrn vorhandenen Beamten der Besoldungsordnung A, die das Endgrundgehalt noch nicht erreicht haben, nicht übersteigen.

3.2. Familienzuschlag

Der Familienzuschlag ist Teil der Dienstbezüge und bestimmt sich nach den Familienverhältnissen und der Besoldungsgruppe des Beamten. Er wird zusätzlich zum Grundgehalt gewährt. Die gesetzliche Grundlage findet sich in §§ 39 ff. BBesG in Verbindung mit Anlage V zum BBesG. Die Familienverhältnisse stellen sich in den Stufen wie folgt dar:

Stufe 1:

verheiratete Beamte und diesen Gleichgestellten (§ 40 Abs. 1 BBesG).

Stufe 2 und weitere Stufen:

Beamte, denen Kindergeld nach den Bestimmungen des Einkommenssteuergesetzes (EStG) oder des Bundeskindergeldgesetzes (BKKG) zusteht (§ 40 Abs. 2 BBesG), wobei sich die Stufe nach der Anzahl der berücksichtigungsfähigen Kinder richtet.¹⁰

In Ausgestaltung des Alimentationsprinzips berücksichtigt der Familienzuschlag typische familienbedingte Mehrbelastungen im Vergleich zu ledigen Beamten ohne Kinder.

3.3. Zulagen und Vergütungen gemäß §§ 42 ff. BBesG

Zulagen und Vergütungen nach §§ 42 ff. BBesG sind zusätzliche Geldleistungen, die neben dem Grundgehalt gezahlt werden, um zusätzliche Anforderungen und Leistungen zu honorieren. Diese Vergütungen knüpfen allerdings nicht an das Alimentationsprinzip an, sondern finden ihre Grundlage in der Anknüpfung an Leistung und Gegenleistung. Diese Verknüpfung bedingt auch ein Entfallen der Vergütung, wenn die entsprechende Dienstleistung nicht mehr erbracht wird.¹¹

3.3.1. Amtszulagen

Amtszulagen nach § 42 Abs. 1 und 2 BBesG dienen der differenzierteren Bewertung der Ämter und sind Bestandteil des Grundgehalts und damit ruhegehaltfähig. Sie sind in den Besoldungsordnungen selbst bei den entsprechenden Ämtern festgelegt und dienen als Ersatz für die Besoldungsgruppen, welche zwischen den regulären Gruppen liegen, ohne die Bewertungskriterien der nächsthöheren Besoldungsgruppe zu erfüllen.¹²

10 GKÖD Bd. III, Besoldungsrecht Lfg. 7/09, vor § 39 BBesG, Rn. 52.

11 GKÖD Bd. III, Besoldungsrecht Lfg. 37 IV.98, vor § 42 BBesG, Rn. 35.

12 GKÖD Bd. III, Besoldungsrecht Lfg. 37 IV.98, vor § 42 BBesG, Rn. 25.

3.3.2. Stellenzulagen

Gemäß § 42 Abs. 3 BBesG werden Stellenzulagen für die Wahrnehmung herausgehobener Funktionen gezahlt, die sich von den Anforderungen in den Ämtern der betreffenden Besoldungsgruppe deutlich unterscheiden. Ruhegehaltfähig sind sie allerdings nur dann, wenn dies gesondert gesetzlich geregelt ist (§ 42 Abs. 4 BBesG).

3.3.3. Erschwerniszulagen

Mit den Erschwerniszulagen sollen die bei der Bewertung des Amtes nicht berücksichtigten besonderen Erschwernisse (zum Beispiel Dienst zu ungünstigen Zeiten) abgegolten werden. Diese Zulagen sind gem. § 47 Abs. 1 Satz 2 BBesG widerruflich und nicht ruhegehaltfähig. Näheres regelt die Erschwerniszulagenverordnung (EZulV).¹³

3.3.4. Ausgleichszulagen

Eine Ausgleichszulage nach § 13 BBesG wird immer dann gewährt, wenn ein Statusverlust aufgrund einer Auflösung oder Umbildung einer Dienststelle nach den Vorschriften des BeamtStG zu einem niedrigeren Endgrundgehalt führt. Auch bei einem Wechsel eines Landesbeamten in den Bundesdienst wird dem Landesbeamten eine Ausgleichszulage gezahlt, um den Besoldungsunterschied auszugleichen.

3.3.5. Mehrarbeitsvergütung

Leistet ein Beamter in einem Monat mehr als fünf Stunden Mehrarbeit und wird diese aus zwingenden dienstlichen Gründen nicht durch entsprechende Dienstbefreiung ausgeglichen, kann eine Mehrarbeitsvergütung gemäß § 48 BBesG in Verbindung mit § 88 BBG gewährt werden. Vergütungen für Mehrarbeit dürfen nur nach der Maßgabe der Verordnung über die Gewährung von Mehrarbeitsvergütung für Beamtinnen und Beamte des Bundes (Bundesmehrarbeitsvergütungsverordnung-BMVergV)¹⁴ gezahlt werden.

3.3.6. Personalgewinnungszuschlag

Der Personalgewinnungszuschlag nach § 43 BBesG ist ein besonderes besoldungsrechtliches Instrument und eröffnet die Möglichkeit, Beamten einen nicht ruhegehaltfähigen Zuschlag zur Besoldung zu gewähren, wenn ein Dienstposten andernfalls nicht anforderungsgerecht zu besetzen ist. Dieser Zuschlag ermöglicht, mit einem finanziellen Anreiz auf Personalengpässe zu reagieren und gezielt Fachkräfte zu gewinnen. Innerhalb der gesetzlichen Vorgaben und der für diesen Zweck ausdrücklich begrenzt zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel können die Bundesbehörden die Höhe des Zuschlags und die Zahlungsmodalitäten bedarfsgerecht ausgestalten.

13 BGBl. I 1998, S. 3497.

14 BGBl. I 2009, S. 3701.

3.3.7. Zulagen für besondere Leistungen gemäß § 42 a BBesG

Eine Leistungsprämie oder eine Leistungszulage kann an Beamte der Besoldungsordnung A vergeben werden, wenn in dem dauerhaft oder vorübergehend übertragenen Aufgabengebiet eine herausragende besondere Leistung erbracht wird. Eine Zahlung von Leistungsprämien oder Leistungszulagen an Besoldungsempfänger der Besoldungsordnungen B, R und W ist nicht vorgesehen und damit unzulässig. Für diese besonderen besoldungsrechtlichen Elemente enthält die BLBV und die dazu ergangenen Durchführungshinweise nähere Regelungen. Sowohl die Leistungsprämie als auch die Leistungszulage sind nicht ruhegehaltfähig, können aber mehrfach bewilligt werden (§ 42 a Abs. 2 Satz 4 BBesG). Der Tatbestand der „herausragenden besonderen Leistung“ wird dabei nicht näher definiert. Punkt 1.4 der BLBVDHinw führt dazu lediglich aus, dass die Leistungen die anforderungsgerechten Leistungen erheblich übertreffen müssen. Die Vergabeentscheidung über ein leistungsbezogenes Besoldungsinstrument ist gemäß Punkt 1.5 der BLBVDHinw grundsätzlich unabhängig von der dienstlichen Beurteilung, darf aber der aktuellen Beurteilung auch nicht widersprechen. Danach bleibt es dem Dienstherrn überlassen, im Rahmen des ihm eingeräumten Beurteilungsspielraums über die herausragende Leistung zu bestimmen.¹⁵

Die Zahl der in einem Kalenderjahr bei einem Dienstherrn vergebenen Leistungsprämien und Leistungszulagen darf ebenso wie die Zahl der vergebenen Leistungsstufen (s. Pkt. 3.1.1.2.) zusammen 15 Prozent der Zahl der bei dem Dienstherrn vorhandenen Beamten der Besoldungsordnung A nicht übersteigen, wobei für die Quotenermittlung für Prämien und Zulagen auch die Beamten miteinzubeziehen sind, die bereits das Endgrundgehalt erreicht haben. Eine Überschreitung des Prozentsatzes ist nur dann zulässig, wenn die Quote für die Vergabe von Leistungsstufen nach § 27 Abs. 7 BLV nicht ausgeschöpft wurde (§ 6 Abs. 2 Satz 2 BLBV).

3.3.7.1. Leistungsprämie

Die Leistungsprämie nach § 4 BLBV honoriert als Einmalzahlung eine bereits erbrachte besondere Leistung. Sie kann bis zur Höhe des jeweiligen Anfangsgrundgehalts des Beamten gewährt werden. Die Leistungsprämie soll nach der Gesetzesbegründung einen besonderen Belohnungscharakter herausstellen und jegliche Gewöhnung an eine zusätzliche Zahlung vermeiden.¹⁶

3.3.7.2. Leistungszulage

Die Leistungszulage nach § 5 BLBV dient als Anerkennung einer herausragenden besonderen, jedoch zeitlich begrenzten Einzelleistung und erfordert darüber hinaus auch für die Zukunft eine positive Leistungsprognose.¹⁷ Dabei muss die Leistung mindestens für drei Monate bereits erbracht worden sein und auch für die Zukunft erwartet werden. Die Vergabe einer Leistungszulage bietet sich insbesondere für die Arbeit in einem zeitgebundenen Projekt an, oder wenn auf dem

15 GKÖD Bd. III, Besoldungsrecht Lfg. 1/14 – IV.14, § 42 a BBesG, Rn. 21.

16 Bundestagsdrucksache 13/3994, S. 42.

17 Bundestagsdrucksache 13/3994, S. 43.

Dienstposten vorübergehend besonders hohe Anforderungen gestellt werden.¹⁸ Sollte die Leistung nach der Vergabeentscheidung abfallen, so ist die Zulagengewährung für die Zukunft gemäß § 5 Abs. 1 Satz 4 BLBV zu widerrufen. Sie kann längstens für zwölf Monate und bis zur Höhe von sieben Prozent des Anfangsgrundgehalts gezahlt werden.

3.3.7.3. Teamregelungen

Soweit eine Leistungsprämie oder eine Leistungszulage an ein Team vergeben werden soll, sind die Vorgaben des § 42 a Abs. 3 BBesG in Verbindung mit § 7 BLBV zu beachten. Danach ist als Team das enge arbeitsteilige Zusammenwirken mehrerer Beamten zu betrachten. Für die Gewährung einer Prämie oder Zulage ist es nicht erforderlich, die individuelle Leistung des einzelnen Teammitglieds zu ermitteln. Vielmehr reicht die Feststellung aus, dass alle Mitglieder an der herausragenden besonderen Leistung wesentlich beteiligt waren. Eine wesentliche Beteiligung des Beamten an der herausragenden besonderen Leistung ist allerdings in Abgrenzung zu einer nur untergeordneten Beteiligung, die eine Leistungsprämie oder Leistungszulage nicht rechtfertigt, festzustellen.¹⁹ Leistungsprämien und Leistungszulagen gelten hinsichtlich der Vergabequote jeweils nur als eine Prämie bzw. Zulage. Eine Teamprämie darf höchstens 250 Prozent des Anfangsgrundgehalts des Mitglieds mit der höchsten Besoldungsgruppe betragen. Eine Teamzulage darf 250 Prozent von sieben Prozent (somit 17,5 %) des Anfangsgrundgehalts des Mitglieds mit der höchsten Besoldungsgruppe nicht übersteigen. Daneben gelten für die einzelnen Teilleistungen die für jedes Mitglied individuell zu ermittelnden Höchstgrenzen.

3.3.7.4. Konkurrenzregelungen

Es gilt der Grundsatz, dass eine Leistung, die auf demselben Sachverhalt beruht, nur einmal honoriert werden darf. Die wiederholte Vergabe leistungsbezogener Besoldungsinstrumente für dieselbe herausragende Leistung ist ausgeschlossen. Wurde bereits eine Leistungsstufe für eine besondere Leistung vergeben, kann keine zusätzliche Gewährung einer Leistungsprämie oder -zulage für dieselbe Leistung erfolgen. Soweit jedoch unterschiedliche herausragende Einzelleistungen honoriert werden sollen, ist eine kumulative Vergabe von Leistungsprämien und/oder Leistungszulagen zulässig. Nur in Ausnahmefällen soll vor Ablauf von einem Jahr nach einer Beförderung eine Leistungsstufe, Leistungsprämie oder Leistungszulage vergeben werden.

3.3.8. Budget

Durch Art. 2 Nr. 29 DNeuG wurde in § 42 a Abs. 4 BBesG ein Mindestbudget von derzeit 0,3 Prozent der Ausgaben für die Besoldung im jeweiligen Haushalt für die jeweiligen Leistungsbezahlungsinstrumente (Leistungsstufe, Leistungsprämie und Leistungszulage) eingeführt.²⁰ Damit soll die Gewährung von Leistungselementen unterstützt und intensiviert werden. Es besteht somit die Verpflichtung, das Vergabebudget zweckentsprechend zu verwenden und jährlich vollständig

18 GKÖD Bd. III, Besoldungsrecht Lf. 1/14 – IV.14, § 42 a BBesG, Rn. 28.

19 GKÖD Bd. III, Besoldungsrecht Lf. 1/14 – IV.14, § 42 a BBesG, Rn. 67.

20 Bundestagsdrucksache 16/10850, S. 86.

auszuzahlen. Eine Vorgabe zur Verteilung des Budgets auf die einzelnen Instrumente besteht hingegen nicht. Die Übertragung nicht verausgabter Haushaltsmittel dieses Haushaltstitels in das Folgejahr ist ausgeschlossen. Soweit die zugewiesenen Mittel nicht vollständig verausgabt werden, werden gemäß Rundschreiben zur Leistungsbesoldung vom 9. September 2009 die noch zur Verfügung stehenden Mittel anteilmäßig anderen Ressorts zugewiesen.²¹ Über die praktische Nutzung der Leistungsbezahlungsinstrumente im Einzelnen und deren Verhältnis untereinander liegen hier keine Angaben vor.

3.3.9. Regelungen in den Ländern

Die Föderalismusreform im Jahr 2006 führte dazu, dass alle Bundesländer Rechtssetzungskompetenz für die Besoldung ihrer Landesbeamten erhalten haben. Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Besoldung ist ersatzlos entfallen. Danach haben die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Hamburg, Hessen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen eigenständige Regelungen entwickelt, während die Länder Berlin, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und das Saarland das Bundesrecht in zum Teil leicht modifizierter Form als eigenes Landesrecht übernommen haben.²² Die jeweiligen Änderungen lehnen sich dabei an das BBesG an, Abweichungen beschränken sich hauptsächlich auf die Höhe der gezahlten Besoldung. Solange die Länder das BBesG nicht durch eigene Regelungen ersetzen, gilt das BBesG gemäß § 85 BBesG weiter. Für die Einführung von leistungsorientierten Bezahlungsinstrumenten haben die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Brandenburg, Sachsen und Rheinland Pfalz entsprechende Regelungen getroffen, wobei nur in Bayern ein festes Budget für die Leistungsbesoldung vorgesehen ist. Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern und das Saarland haben auf die Einführung der leistungsorientierten Bezahlung verzichtet.²³ In den übrigen Bundesländern existieren zwar entsprechende Rechtsverordnungen zur leistungsorientierten Besoldung, inwieweit diese in der Praxis zur Anwendung kommen, ist nicht bekannt.

4. Tarifbeschäftigte

4.1. Allgemeines zum Tarifrecht

Das individuelle Arbeitsrecht der Beschäftigten im öffentlichen Dienst, das die Rechtsbeziehungen zwischen dem einzelnen Arbeitnehmer und dem Arbeitgeber regelt, wird weitestgehend durch die Tarifverträge – insbesondere durch den Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) – bestimmt. Der TVöD gilt seit dem 1. Oktober 2005 im Bereich des Bundes und hat das vorhergehende Tarifrecht des Bundesangestelltentarifvertrages (BAT/-O) und der Bundesmanteltarifverträge für Arbeiter gemeindlicher Verwaltungen und Betriebe (BMT-G/-O) bzw. Arbeiter des Bundes und der Länder (MTArb/-O) ersetzt. Mit dem TVöD wurde die Vereinheitlichung des Tarif-

21 Rundschreiben des BMI vom 9. September 2009 – D 3 – 221 670/31 - GMBL. 2009, S. 1566.

22 *Wichmann* in *Wichmann/Langer*, Öffentliches Dienstrecht, 8. Auflage 2017, Rn. 321.

23 *Sitzer*, Monetäre Leistungsanreize im öffentlichen Dienst, Schriften zum öffentlichen Dienstrecht, Band 4 2015, S. 209.

werks für Arbeiter und Angestellte sowie die Abkehr von der dienst-, alters- und familienbezogenen Bezahlung hin zu einem erfahrungsorientierten Entgeltsystem mit einheitlicher Entgelttabelle vollzogen.²⁴

Der TVöD wird auf Arbeitgeberseite von der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI), für die Beschäftigten der Bundesministerien und der nachgeordneten Bundesbehörden und der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA) sowie den Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes auf Arbeitnehmerseite abgeschlossen.

Der TVöD gilt nicht im Bereich der Arbeitgebervereinigung Tarifgemeinschaft deutscher Länder (TdL). Dort gilt seit dem 1. November 2006 der Tarifvertrag für den Öffentlichen Dienst der Länder (TV-L). 15 deutsche Länder sind aktuell Mitglieder in der TdL. Das Land Hessen gehört der TdL seit 2004 nicht mehr an.

4.2. Arbeitsvertrag

Mit dem Arbeitsvertrag wird das Arbeitsverhältnis zwischen Arbeitgeber und Beschäftigten begründet. Der Vertrag kommt durch zwei übereinstimmende Willenserklärungen zustande. Es handelt sich um einen schuldrechtlichen Vertrag, auf den die Regelungen des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) Anwendung finden.²⁵ Aus dem BGB ergeben sich keinerlei Formvorschriften für den Abschluss eines Arbeitsvertrages und seine Wirksamkeit. Nach § 2 Abs. 1 TVöD ist der Arbeitsvertrag jedoch schriftlich abzuschließen, um die Arbeitsbedingungen, wie Tätigkeitsbeschreibungen, Arbeitszeit, Arbeitsort, Vergütung, Urlaubsanspruch, Vertragsdauer und Ähnliches zu fixieren. Die jederzeit mögliche einvernehmliche Änderung arbeitsvertraglicher Regelungen im Rahmen der geltenden Rechtsordnung unterliegt den gleichen Voraussetzungen wie der ursprüngliche Arbeitsvertrag selbst. Auch hier gilt das lediglich deklaratorisch wirkende Schriftformerfordernis des § 2 Abs. 1 TVöD.²⁶

4.2.1. Pflichten aus dem Arbeitsvertrag

Mit der Begründung eines Arbeitsverhältnisses durch Abschluss eines Arbeitsvertrages entstehen sowohl für den Arbeitnehmer als auch für den Arbeitgeber Haupt- und Nebenpflichten beziehungsweise sonstige Pflichten. Als Hauptpflicht ergibt sich aus §§ 611 ff. BGB zum einen die Verpflichtung zur Arbeitsleistung des Arbeitnehmers (§ 611 Abs. 1 BGB) und zum anderen die Entgeltzahlungspflicht des Arbeitgebers (§ 611 Abs. 2 BGB).²⁷ Dies bedeutet im Grundsatz, dass der Arbeitnehmer seine Arbeitsleistung nicht zu erbringen braucht, wenn der Arbeitgeber seinen Entgeltzahlungspflichten nicht nachkommt. Im Gegenzug ist der Arbeitgeber von der Entgeltzahlungspflicht befreit, wenn der Arbeitnehmer seine Arbeitsleistung nicht erbringt. Als Ausnahmen

24 Stier in Beck Online Kommentar, 46. Edition, Stand: 1. September 2016, TVöD-AT § 1, Rn. 1.

25 Schwill in Beck Online Kommentar, 46. Edition, Stand: 1. September 2016, TVöD-AT § 2, Rn. 1.

26 Howald in Burger Tarifverträge für den öffentlichen Dienst, 3. Auflage 2015, § 2 TVöD, Rn.54.

27 Langer in Wichmann/Langer, Öffentliches Dienstrecht, 8. Auflage 2017, Rn. 557.

von diesem Grundsatz sind unter anderem die Zahlung von Urlaubsentgelt oder die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall nach § 22 TVöD zu nennen.

4.2.1.1. Qualität und Quantität der Arbeitsleistung

Im Grundsatz trifft den Arbeitnehmer lediglich die Pflicht, tätig zu werden, nicht aber, einen bestimmten Erfolg herbeizuführen. Vielmehr schuldet der Arbeitnehmer den Einsatz seiner Arbeitskraft und deshalb weder eine konkret bestimmte Leistungsqualität noch ein konkret bestimmtes Arbeitstempo. Damit hängt die Arbeitsqualität also vom persönlichen Leistungsvermögen des Arbeitnehmers ab.²⁸ Der Leistungsumfang kann insoweit durchaus alters- oder krankheitsbedingt innerhalb einer bestimmten Bandbreite schwanken. Das bedeutet jedoch nicht, dass der Arbeitnehmer seine Leistungspflicht selbst willkürlich bestimmen kann. Er muss vielmehr unter angemessener Ausschöpfung seiner persönlichen Leistungsfähigkeit arbeiten.²⁹ Der TVöD enthält in seinem allgemeinen Teil keine Festlegungen hinsichtlich der Arbeitsqualität oder -quantität. Eine neben dem Weisungsrecht des Arbeitgebers bestehende Möglichkeit, Qualität und/oder Quantität der Arbeitsleistung zu konkretisieren besteht jedoch durch das Instrument der Zielvereinbarungen im Rahmen des Leistungsentgelts nach § 18 TVöD (siehe Punkt 5.2.1.).

5. Bestandteile der Vergütung

Das Arbeitsentgelt ist die Gegenleistung für die Arbeitsleistung des Arbeitnehmers. Die Vergütung richtet sich nach den im Arbeitsvertrag maßgeblichen tarifrechtlichen Grundlagen. Im öffentlichen Dienst wird regelmäßig auf den TVöD Bezug genommen. Für eine individuelle Aushandlung ist somit kein Raum. Vielmehr bedeutet die Geltung des TVöD im jeweiligen Arbeitsverhältnis, dass die im Tarifvertrag festgelegten Tabellenentgelte weder unterschritten noch überschritten werden dürfen.³⁰ Hintergrund hierfür ist der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, wonach im öffentlichen Dienst die Zahlung von Entgelten nur in der Höhe erfolgen darf, zu der eine rechtliche Verpflichtung besteht. Die monatliche Entgeltzahlung wird gemäß § 24 TVöD am letzten Kalendertag eines jeden Monats fällig. Dabei hat der Arbeitgeber die Zahlung so rechtzeitig zu veranlassen, dass sie am Zahltag dem Konto des Beschäftigten gutgeschrieben wird.³¹

5.1. Tabellenentgelt

Als Grundlage für die Eingruppierung von Beschäftigten des Bundes dient der Tarifvertrag über die Entgeltordnung des Bundes (TV EntgO Bund) vom 5. September 2013 nach § 12 Abs. 1 Satz 1 TVöD. Gemäß § 15 Abs. 1 Satz 2 TVöD bestimmt sich die Höhe des Tabellenentgelts nach der Entgeltgruppe, in die der Beschäftigte eingruppiert ist und der von der Beschäftigungszeit abhängigen Stufe gemäß §§ 16 und 17 TVöD. Eingruppiert ist der Beschäftigte in

28 *Langer* in Wichmann/Langer, Öffentliches Dienstrecht, 8. Auflage 2017, Rn. 562.

29 BAG vom 17.01.2008 – 2 AZR 536/06 – juris Rn.16.

30 *Langer* in Wichmann/Langer, Öffentliches Dienstrecht, 8. Auflage 2017, Rn. 604.

31 *Dick* in Burger Tarifverträge für den öffentlichen Dienst, 3. Auflage 2015, § 24 TVöD, Rn. 6.

die Entgeltgruppe, deren Tätigkeitsmerkmale gemäß der Entgeltordnung seiner nicht nur vorübergehend ausgeübten Tätigkeit entsprechen. Bei der Eingruppierung handelt es sich somit um eine zwingende Rechtsfolge (Tarifautomatik), ohne dass es dazu eines formellen Eingruppierungsaktes des Arbeitgebers bedarf.³² Die Tabellenentgelte ergeben sich für die Beschäftigten des Bundes aus der Anlage A zum TVöD.

5.1.1. Entgeltgruppen

Die Struktur der Entgelttabellen ist dergestalt, dass sie 15 Entgeltgruppen enthalten und hierarchisch aufeinander aufbauen:

Die Entgeltgruppen 1 bis 4 umfassen Tätigkeiten, die keine oder eine unter dreijährige Berufsausbildung voraussetzen.

Die Entgeltgruppen 5 bis 8 umfassen Tätigkeiten, für die eine nach dem Berufsbildungsgesetz (BBiG) anerkannte Berufsausbildung von mindestens drei Jahren erforderlich ist.

Die Entgeltgruppen 9 bis 12 setzen eine Fachhochschulausbildung voraus.

Die Entgeltgruppen 13 bis 15 umfassen Tätigkeiten, die ein abgeschlossenes Hochschulstudium erfordern.

5.1.2. Stufen der Entgeltgruppen

Während die Eingruppierung in die jeweilige Entgeltgruppe den vertikalen Verlauf der Entgelttabelle bestimmt, sind durch § 16 TVöD der horizontale Verlauf und damit die finanziellen Entwicklungsmöglichkeiten innerhalb der jeweiligen Entgeltgruppe geregelt.³³ Grundsätzlich sind den Entgeltgruppen sechs Stufen zugeordnet (Ausnahme: in der Entgeltgruppe 1 gibt es nur fünf Stufen), die sich in zwei Grundentgeltstufen und vier Entwicklungsstufen unterteilen. Maßgeblich für die Festsetzung der Stufe ist nur noch eine etwaige Berufserfahrung beziehungsweise die Beschäftigungszeit, soweit es sich um einen Stufenaufstieg handelt. Bei der Einstellung werden die Beschäftigten gemäß § 16 Abs. 2 TVöD in der Regel der Stufe 1 zugeordnet, sofern keine einschlägige Berufserfahrung vorliegt. Im Übrigen erfolgt der Stufenaufstieg nach § 16 Abs. 3 TVöD degressiv, das heißt die Stufenlaufzeiten verlängern sich von Stufe zu Stufe um jeweils ein Jahr.³⁴

5.1.2.1. Verlängerung oder Verkürzung der Stufenlaufzeit

Gemäß § 17 Abs. 2 TVöD kann die festgelegte Stufenlaufzeit jedoch in Abhängigkeit der individuellen Leistung in den Entwicklungsstufen (Stufen 4 bis 6) verkürzt oder verlängert werden. Der leistungsabhängige Stufenaufstieg ist jedoch von der leistungsorientierten Vergütung nach

32 *Steuernagel* in Beck Online Kommentar, 46. Edition, Stand: 1. Juni 2018, TVöD-AT § 12, Rn. 1.

33 *Donath* in TVöD Office Verwaltung, HI1784193, Stand: 13. Juli 2018.

34 *Langer* in Wichmann/Langer, Öffentliches Dienstrecht, 8. Auflage 2017, Rn. 605.

§ 18 TVöD zu unterscheiden. Insbesondere gilt es eine Doppelvergütung zu vermeiden. Im Gegensatz zum Leistungsentgelt nach § 18 TVöD, das einen relativ kurzen Zeitraum bewertet und honoriert, dient der leistungsabhängige Stufenaufstieg eher der Reaktion auf langfristige Beobachtungszeiträume. Gerade der leistungsabhängige Stufenaufstieg soll also nicht die Regel sein, sondern nur in Einzelfällen angewendet werden.³⁵ Was unter einer erheblich über- beziehungsweise unterdurchschnittlichen Leistung zu verstehen ist, haben die Tarifvertragsparteien nicht geregelt. Fest steht lediglich, dass die individuelle Leistung erheblich von einer durchschnittlichen Leistung abweichen muss. Eine unter- oder überdurchschnittliche Leistung an sich reicht also für eine Verkürzung oder Verlängerung nicht aus. Bewertet werden darf lediglich das Leistungsverhalten des Beschäftigten, das sich auf die vertraglich geschuldete Tätigkeit bezieht. Sonstige Erwägungen (zum Beispiel politische Gesinnung, außerdienstliches Verhalten) dürfen hier keine Rolle spielen. Vielmehr ist eine Gesamtbetrachtung im Einzelfall erforderlich, die neben den erbrachten Leistungen auch andere Aspekte der beruflichen Entwicklung, wie etwa die Übernahme von Sonderaufgaben, einbeziehen kann.³⁶

Wird in einem Einzelfall die Stufenlaufzeit verlängert, ist der Arbeitgeber gemäß § 17 Abs. 3 Satz 3 TVöD verpflichtet, jährlich zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Verlängerung noch vorliegen.

Umstritten ist, ob bei erheblich überdurchschnittlicher Leistung auch eine oder gar mehrere Stufen gänzlich übersprungen werden dürfen. Nach überwiegender Auffassung soll dies jedoch nicht zulässig sein.³⁷

5.2. Leistungsentgelt

Bis zum 31. Dezember 2013 wurde im Bereich des Bundes auf der Grundlage des Tarifvertrages über das Leistungsentgelt für die Beschäftigten des Bundes vom 25. August 2006 (LeistungsTV-Bund) zwingend ab Januar 2007 ein Leistungsentgelt gezahlt. Unter Berücksichtigung der im Auftrag des Bundes durchgeführten Evaluation der Erfahrungen mit dem Leistungsentgelt nach TVöD im Bundesbereich aus dem Jahr 2009 wurde mit Wirkung vom 1. Januar 2014 § 18 TVöD neu gefasst.³⁸ Danach kann ein Leistungsentgelt nach § 18 TVöD in Verbindung mit LeistungsTV-Bund als eine Möglichkeit zur Ausgestaltung der Leistungsbezahlung genutzt werden. Eine Pflicht zur Zahlung eines Leistungsentgelts gibt es auf Bundesebene nicht mehr. Lediglich in den Bundesbehörden, welche bis zu diesem Zeitpunkt die leistungsorientierte Vergütung umgesetzt hatten, und eine Entscheidung der Behördenleitung für die Fortführung der leistungsorientierten Bezahlung getroffen wurde, verbleibt es bei der Möglichkeit, entsprechend des

35 Spengler, Dick in Burger Tarifverträge für den öffentlichen Dienst, 3. Auflage 2015, § 17 TVöD, Rn. 3.

36 Rundschreiben des BMI vom 8. Dezember 2005 –D II 2 – 220 210 2/0 – GMBL. 2006, S. 86.

37 Spengler, Dick in Burger Tarifverträge für den öffentlichen Dienst, 3. Auflage 2015, § 17 TVöD, Rn. 9.

38 Universität Potsdam, Professur Politikwissenschaft, Verwaltung und Organisation, <https://www.uni-potsdam.de/de/lis-kuhlmann/politikberatung/gutachtertataetigkeiten/leistungsentgelt-bund.html> (zuletzt abgerufen am 31. Oktober 2018).

LeistungsTV-Bund in einer Summe von bis zu einem Prozent der ständigen Monatsentgelte des Vorjahres ein Leistungsentgelt zu gewähren.

5.2.1. Leistungsentgelt nach LeistungsTV-Bund

Der LeistungsTV-Bund gilt grundsätzlich für alle Beschäftigten des Bundes. Er findet jedoch nur noch dort Anwendung, wo Arbeitgeber die Entscheidung über die Fortführung der leistungsorientierten Bezahlung nach § 18 TVöD getroffen haben und eine entsprechende Dienstvereinbarung abgeschlossen wurde. Inwieweit von dieser Möglichkeit in der Praxis noch Gebrauch gemacht wird, ist nicht bekannt.

Grundlage ist hierbei, dass für alle Beschäftigten bei einem Arbeitgeber jährlich eine Leistungsfeststellung erfolgen muss, die dann für die konkrete Berechnung des individuellen Leistungsentgelts herangezogen wird. Mögliche Instrumente zur Leistungsfeststellung sind die so genannte „Zielvereinbarung“ sowie die „Systematische Leistungsbewertung“, wobei auch eine Kombination beider Instrumente möglich ist (§ 3 LeistungsTV-Bund). Zielvereinbarungen sind vorausschauende Vereinbarungen zwischen Führungskraft und Beschäftigten und beinhalten die zu erbringenden Leistungen in der Zukunft. Systematische Leistungsbewertungen sind dagegen rückschauende Betrachtungen der Leistungen der Beschäftigten in der Vergangenheit. Die Auszahlung des Leistungsentgelts erfolgt als jährliche Einmalzahlung und soll gemäß § 8 LeistungsTV-Bund spätestens im vierten Monat nach Abschluss der Leistungsfeststellung erfolgen. Die konkreten Ausgestaltungen zu den einzelnen Bewertungssystemen sowie zum Berechnungsverfahren, und auch zum Verfahren bei Konflikten sind in der jeweiligen Dienstvereinbarung gemäß § 15 LeistungsTV-Bund vorgenommen.

5.2.1.1. Budget

Das Gesamtvolumen wird nach § 18 Abs. 2 Satz 1 TVöD bis zu einer Obergrenze von einem Prozent der ständigen Monatsentgelte des Vorjahres durch eine Entscheidung des Arbeitgebers festgelegt. Grundlage für die Berechnung der Obergrenze sind die Personalausgaben für Tarifbeschäftigte jeder Verwaltung. Dabei ist das Entgeltvolumen der ständigen Monatsentgelte des Vorjahres maßgeblich. Das Gesamtvolumen ist jeweils bis zum 30. April eines jeden Jahres zu ermitteln.

5.2.2. Leistungsprämien und Leistungszulagen

Als Alternative zum tarifvertraglichen Leistungsentgelt wurde mit Rundschreiben des BMI vom 20. Februar 2014 außerdem die Möglichkeit geschaffen, in Anlehnung an die leistungsbezogenen Besoldungselemente für Beamte ein leistungsbezogenes Entgelt in Form der Zahlung von Prämien für besondere Leistungen nach den Vorgaben der BLBV zu zahlen (siehe auch Punkt 3.3.7.).³⁹ Bei der Vergabe von Leistungsprämien und Leistungszulagen ist auf eine angemessene Verteilung auf alle Entgeltgruppen sowie auf eine gleichmäßige Verteilung auf Frauen und Männer zu achten.

39 Rundschreiben des BMI vom 20. Februar 2014 –D 5 – 31002/12#10 – GMBL. 2014, S. 476.

Die Zahl der in einem Kalenderjahr bei einem Arbeitgeber vergebenen Leistungsprämien und Leistungszulagen darf zusammen 15 Prozent der Zahl der bei dem Arbeitgeber am 1. Januar vorhandenen Beschäftigten nicht übersteigen.

Leistungsprämien dürfen bei Beschäftigten der Entgeltgruppe 1 das Tabellenentgelt der Stufe 2 nicht übersteigen. Bei Beschäftigten der Entgeltgruppe 2 bis 15 darf das Tabellenentgelt der Stufe 1 der jeweiligen Entgeltgruppe nicht überschritten werden. Eine Teamprämie darf für das gesamte Team höchstens 250 Prozent des maßgeblichen Tabellenentgelts des Mitglieds mit der höchsten Entgeltgruppe betragen.

Die Höhe der Leistungszulagen dürfen sieben Prozent des Tabellenentgelts der Stufe 2 bei Beschäftigten der Entgeltgruppe 1 beziehungsweise der Stufe 1 bei Beschäftigten in den Entgeltgruppen 2 bis 15 nicht übersteigen. Eine Teamzulage darf 250 Prozent von sieben Prozent des maßgeblichen Tabellenentgelts des Mitglieds mit der höchsten Entgeltgruppe nicht übersteigen.

Für die einzelnen Teilleistungen gelten die für jedes Mitglied individuell zu ermittelnden Höchstgrenzen.

5.2.2.1. Konkurrenzregelungen

Auch für die Tarifbeschäftigten gilt der Grundsatz, dass eine Leistung, die auf demselben Sachverhalt beruht, nur einmal honoriert werden darf. Soweit eine erheblich über dem Durchschnitt liegende Leistung bereits die Grundlage für eine Verkürzung der Stufenlaufzeit nach § 17 Abs. 2 TVöD bildet (siehe hierzu auch Punkt 5.1.2.1.), kann für dieselbe Leistung keine Leistungsprämie oder Leistungszulage gewährt werden. Im Übrigen ist die Vergabe von mehreren Leistungsprämien oder Leistungszulagen im Einzelfall innerhalb eines Kalenderjahres möglich, soweit sie auf unterschiedlichen Sachverhalten beruhen.

5.2.2.2. Budget

In entsprechender Anwendung des § 42 a Abs. 4 BBesG gilt auch für die Beschäftigten ein Budget von derzeit 0,3 Prozent der Ausgaben für die Vergütung im jeweiligen Haushalt für die Zahlung von Leistungsprämien und Leistungszulagen. Die Ausgaben hierfür sind innerhalb der flexibilisierten Ausgaben selbst zu erwirtschaften. Das entsprechende Vergabebudget für die Beamten darf hierzu nicht herangezogen werden. Eine Verpflichtung, das Vergabebudget jährlich vollständig auszuführen, besteht hingegen nicht.

5.2.3. Regelungen in den Ländern

Auch in den Ländern wurde zunächst mit Einführung des Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) zum 1. November 2006 eine leistungsbezogene Entgeltkomponente eingeführt. Danach wurde in den Jahren 2007 und 2008 jedem Beschäftigten im Dezember zwölf Prozent des Tabellenentgelts, das für den Monat September desselben Jahres zustand, als Leistungszulage gezahlt, unabhängig von seiner tatsächlichen Leistung. Im Rahmen der Tarifrunde 2009 wurden die Regelungen zum Leistungsentgelt jedoch wieder ersatzlos gestrichen.

5.3. Zulagen und Zuschläge

Neben dem Tabellenentgelt erhalten Beschäftigte im öffentlichen Dienst als weiteren Bestandteil der Gesamtvergütung zusätzliche Zahlungen als Ausgleich für besondere Erschwernisse oder die Wahrnehmung besonderer Aufgaben, die als Zulagen beziehungsweise Zuschläge bezeichnet werden. Sie sind im Gegensatz zum Tabellenentgelt von besonderen Voraussetzungen abhängig und werden auch nur dann gezahlt, wenn in einem bestimmten Zeitraum die Arbeitsleistung unter besonderen Umständen oder Erschwernissen erbracht wird. Der Anspruch auf diese Zulagen steht dem Beschäftigten also nicht allein deshalb zu, weil er seine allgemeine Arbeitspflicht erfüllt.

5.3.1. Zeitzuschläge

Zeitzuschläge für Sonderformen der Arbeit werden in § 8 TVöD geregelt. Danach werden Zeitzuschläge gezahlt für Arbeit an Wochenenden, gesetzlichen Feiertagen oder an anderen Tagen oder an Heiligabend oder Silvester, ferner für Arbeit zur Nachtzeit sowie für Mehrarbeit, die über die regelmäßige Arbeitszeit hinausgeht (Überstunden). Die Höhe ergibt sich aus dem auf eine Stunde entfallenden Anteil des Tabellenentgelts der Stufe 3 der jeweiligen Entgeltgruppe. Anstelle eines Zeitzuschlags in Geld kann auch ein Zeitausgleich in Form von Freizeitausgleich gewährt werden.

5.3.2. Erschwerniszuschläge

Nach § 19 Abs. 1 TVöD werden Erschwerniszuschläge für Arbeiten gezahlt, die außergewöhnliche Erschwernisse beinhalten und nicht bereits bei der Eingruppierung berücksichtigt worden sind. Was unter außergewöhnlichen Erschwernissen zu verstehen ist, haben die Tarifvertragsparteien nicht explizit bestimmt. Unter außergewöhnlichen Erschwernissen sind daher Erschwernisse zu verstehen, die über das übliche Maß von normalerweise auftretenden Erschwernissen hinausgehen und dieses übertreffen.⁴⁰ Die Arbeitsbereiche, in denen grundsätzlich derartige Erschwernisse auftreten können, sind in § 19 Abs. 2 TVöD definiert. Gemäß § 19 Abs. 3 TVöD erfolgt eine Zahlung jedoch nur dann, wenn keine Abhilfe durch geeignete Arbeitsschutzmaßnahmen geschaffen werden kann.

Als Bemessungsgrundlage werden in der Regel fünf bis 15 Prozent des auf eine Stunde entfallenden Anteils des monatlichen Entgelts der Stufe 2 der Entgeltgruppe 2 gestaffelt nach dem jeweiligen Grad der Belastung herangezogen.

5.3.3. Zulage für die vorübergehende Übernahme einer höherwertigen Tätigkeit

Wird einem Beschäftigten vorübergehend eine Tätigkeit übertragen, die den Tätigkeitsmerkmalen einer höheren als seiner eigenen Entgeltgruppe entspricht, besteht ein Anspruch auf eine persönliche Zulage nach § 14 TVöD in Höhe des Unterschiedsbetrages zwischen beiden Entgeltgruppen, wenn die Tätigkeit mindestens für einen Monat ausgeübt wird.

40 Stier in Beck Online Kommentar, 46. Edition, Stand: 1. September 2016, TVöD-AT § 19, Rn. 5.

Die vorübergehende Aufgabenübertragung ist im Gegensatz zur Eingruppierung bei einer dauerhaften Aufgabenübertragung somit lediglich die zeitlich befristete Übertragung von höherwertigen Tätigkeiten, die grundsätzlich nicht zu einem Höhergruppierungsanspruch führt.⁴¹ Von einer „Vertretung“ im Sinne des § 14 TVöD kann man immer dann sprechen, wenn der eigentliche Arbeitsplatzinhaber die ihm übertragenen Aufgaben nicht ausübt. Beispiele hierfür sind Abwesenheiten aufgrund von Elternzeit, längeren Krankheitszeiten oder Abordnungen. Der Arbeitgeber kann die Ausübung der höherwertigen Tätigkeiten vorübergehend im Rahmen seines Direktionsrechts grundsätzlich formlos zuweisen, vor dem Hintergrund der praktischen Umsetzung ist jedoch eine schriftliche Festlegung ratsam.⁴² Die Zulage wird rückwirkend ab dem ersten Tag der Aufgabenübertragung gezahlt, sobald die Aufgaben mindestens für einen Monat ausgeübt wurden.

5.3.4. Jahressonderzahlung

Mit der Einführung der Jahressonderzahlung wurde das frühere Weihnachtsgeld und Urlaubsgeld zu einer Zahlung zusammengefasst.⁴³ Danach hat jeder Beschäftigte, der am 1. Dezember eines Jahres in einem Arbeitsverhältnis mit einem Arbeitgeber des öffentlichen Dienstes steht, einen Anspruch auf eine Jahressonderzahlung nach § 20 TVöD. Dabei kommt es nur auf den rechtlichen Bestand eines Arbeitsverhältnisses an, nicht aber auf den Anspruch auf die Zahlung einer Vergütung. Ein ruhendes Arbeitsverhältnis oder auch der erstmalige Beginn eines Arbeitsverhältnisses zu diesem Zeitpunkt ist für das Entstehen des Anspruchs unschädlich. Die Höhe der Jahressonderzahlung ist nach Entgeltgruppen gestaffelt. Danach erhalten die Beschäftigten der Entgeltgruppen 1 bis 8 90 Prozent, die Beschäftigten der Entgeltgruppen 9 bis 12 80 Prozent und die Beschäftigten der Entgeltgruppen 13 bis 15 60 Prozent des durchschnittlichen Entgelts der Monate Juli bis September. Für jeden Kalendermonat, in dem kein Anspruch auf Entgelt besteht, wird die Jahressonderzahlung um ein Zwölftel gekürzt. Die Auszahlung der Jahressonderzahlung erfolgt mit dem Novembergehalt zum Ende des Monats November des jeweiligen Kalenderjahres.

6. Fazit

Mit der Einführung von leistungsorientierten Besoldungs- und Vergütungskomponenten im öffentlichen Dienst soll die Motivation der Beschäftigten und die Effizienz des öffentlichen Dienstes insgesamt gesteigert werden. Die Frage, ob monetäre Anreize die Arbeitsmotivation der Beschäftigten steigern, wird in der Praxis und in der Wissenschaft unterschiedlich eingeschätzt.⁴⁴ Die tatsächliche Höhe der Leistungsanreize zum Einen, die vorhandenen Instrumente zur individuellen Leistungsmessung zum Anderen als auch die praktische Handhabung in den einzelnen Dienststellen stellen wichtige Faktoren für eine erfolgreiche Umsetzung dar. Derzeit ist nicht ersichtlich, dass die aktuellen Regelungen zur leistungsorientierten Bezahlung im BBesG und im

41 Kutzki in Beck Online Kommentar, 46. Edition, Stand: 1. Juni 2015, TVöD-AT § 14, Rn. 1.

42 Kutzki in Beck Online Kommentar, 46. Edition, Stand: 1. Juni 2015, TVöD-AT § 14, Rn. 2.

43 Schwill in Beck Online Kommentar, 46. Edition, Stand: 1. September 2018, TVöD-AT § 20, Rn. 1.

44 Mandelartz, Leistungsbezogene Bezahlung im öffentlichen Dienst, Ein Schritt in die richtige oder falsche Richtung?, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 2006, S. 996.

TVöD Gegenstand von erneuten Reformgedanken sind. Hier bleiben die Entwicklungen in den nächsten Jahren abzuwarten.
