



## **Stellungnahme zum Gesetzentwurf des Bundesbesoldungs- und -versorgungsangemessenheitsgesetz – BBVAngG –**

Die Gewerkschaft der Polizei bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Wir begrüßen insbesondere, dass es weiterhin einen Familienzuschlag neben dem alimentativen Ergänzungszuschlag geben wird. Im Weiteren muss dem Gesetzesentwurf mit Blick auf das Ziel der Gewährleistung einer amtsangemessenen Alimentation allerdings mit Kritik begegnet werden.

### **1. Fehlerhafte Besoldungssystematik**

Durch die Änderungen am Besoldungssystem im Hinblick auf die Besoldungsgruppen A3 und A4, wonach zukünftig für den entsprechenden Personenkreis (so nach § 27 Abs. 1 Nr. 1 sowie § 79 Abs. 1 und 2 BBesG in der Entwurfsfassung) mindestens das Grundgehalt nach der Besoldungsgruppe A 4 Stufe 5 gewährt wird, ergibt sich für Beamte der Besoldungsgruppe A 4 wegen Entfallens der geringeren Erfahrungsstufen immer das Grundgehalt in Höhe von 3.001,08 €. Die Grundgehälter der anderen Besoldungsgruppen in Stufe 1 errechnen sich hingegen wie folgt:

A 5	2.778,44 €,
A 6	3.029,92 €
A 7	3.164,65 €
A 8	3.123,39 €

Im Ergebnis werden die neuereinstellten und übergeleiteten Beamten der Besoldungsgruppe A 4 danach höher besoldet als die Beamten der Besoldungsgruppe A 5 in den ersten vier Erfahrungsstufen. Darüber hinaus setzen sich auch die Grundgehälter der Besoldungsgruppen A 6 bis A 8 in den ersten Stufen nicht in ausreichendem Maße von der Besoldung der Beamten der Besoldungsgruppe A 4 ab. Dies setzt sich in den jeweiligen Folgestufen selbstverständliche denklösig fort.

Der Abstand zwischen der untersten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 3 als Ausgangspunkt der Besoldungsstaffelung und der untersten Erfahrungsstufe A 8 betrug bislang 416,40 €. Der Abstand betrug bisher 15,4 %. Mit der Neuregelung wird sich dieser Abstand auf 122,31 € verringern (4,1 %). Der Abstand zwischen der untersten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 4 und der untersten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppen A 6, A 7 und A 8 belief sich bislang auf 74,17 € (2,7 %), 204,74 € (7,4 %) und 364,16 € (13,2 %). Mit der Neuregelung ergeben sich folgende Unterschiede von 28,84 € (1,0 %), 163,57 € (5,4 %) und 122,31 € (4,1 %).

Die Begründung des Gesetzesentwurf führt hierzu aus, dass der reguläre Einstieg in höhere Erfahrungsstufen für Beamtinnen und Beamte im einfachen Dienst in der Besoldungsgruppe A 4 Stufe 5 sowie in den Besoldungsgruppen A 6 und A 7 in Stufe 3 auch der Sicherstellung einer ausreichenden



Mindestalimentation diene. Auch wenn sich die Abstände der Einstiegsgehälter verringern, werde das Abstandsgebot zwischen den Besoldungsgruppen nicht verletzt, da hierfür das jeweilige Endgrundgehalt maßgebend sei.

Dies geht jedoch fehl. Das Abstandsgebot gebietet nicht allein, dass die unterschiedliche Wertigkeit der Ämter im Hinblick auf die Endstufen zum Ausdruck kommt. Vielmehr ist es erforderlich, dass zur Wahrung der Stringenz des gesamten Besoldungssystems die unterschiedliche Wertigkeit der Ämter auch in sämtlichen einander entsprechenden (Erfahrungs-)Stufen abgebildet wird. (BVerfG, Beschluss vom 23. Mai 2017 – 2 BvR 883/14 –, BVerfGE 145, 304-346, Rn. 76)

Das Abstandsgebot zwingt den Gesetzgeber zwar nicht einen einmal festgelegten Abstand zwischen den Besoldungsgruppen absolut oder relativ beizubehalten, da bestehende Abstände zwischen den Besoldungsgruppen Ausdruck der den Ämtern durch den Gesetzgeber zugeschriebenen Wertigkeiten sind, dürfen sie allerdings nicht infolge von Einzelmaßnahmen – etwa die zeitversetzte und/oder gestufte Inkraftsetzung von Besoldungserhöhungen für Angehörige bestimmter Besoldungsgruppen – nach und nach eingeebnet werden. Es besteht ein Verbot schleichender Abschmelzung bestehender Abstände, welche außerhalb der zulässigen gesetzgeberischen Neubewertung und Neustrukturierung stattfinden. (BVerfG, Beschluss vom 23. Mai 2017 – 2 BvR 883/14 –, BVerfGE 145, 304-346, Rn. 77 f. m.w.N.)

Wie schon die Begründung des Gesetzesentwurfs zeigt wird die Erbringung einer vollwertigen Leistung bei Beamten der Besoldungsgruppe A 4 kaum von einer beruflichen Erfahrung abhängig gemacht, so dass auch ohne Vorerfahrung eine entsprechende Leistung erbracht werden könne. Die zuvor dargestellte Einebnung der Abstände zwischen den Besoldungsgruppen führt auch dazu, dass die bei Innehabung der höheren Statusämter erbrachten Leistungen offensichtlich wertungsmäßig geschmälert und herabgesetzt werden, wenn die jeweiligen Grundgehälter sich nicht hinreichend voneinander abheben. Die Betrachtung von Endgrundgehältern dient ausschließlich der indiziellen Prüfung, hat also keine materiell-rechtliche Bedeutung. Die beabsichtigten Änderungen am Besoldungsgefüge wirken sich wie dargestellt auf das gesamte Besoldungsgefüge und die Bewertung der Ämterwertigkeiten aus, wofür der Gesetzesentwurf keine hinreichende Begründung liefert. Erwägungen zu den Auswirkungen der dargestellten Änderung auf die höheren Besoldungsgruppen ab A5 (bzw. der Wertigkeit der Statusämter) finden sich in der Gesetzesbegründung gar nicht. Auch nach Rückgriff auf die Absicht des Gesetzgebers, wie sie in der Begründung zum Gesetzesentwurf zum Ausdruck kommt, hat der Gesetzgeber demnach nicht in dokumentierter Art und Weise von seiner Befugnis zur Neueinschätzung der Ämterwertigkeit und Neustrukturierung des Besoldungsgefüges Gebrauch gemacht, so dass das Verbot bestehende Abstände einzuebnet greift. (vgl. BVerfG, Beschluss vom 23. Mai 2017 – 2 BvR 883/14 –, BVerfGE 145, 304-346, Rn. 79)

Die gesetzlichen Anpassungen hinsichtlich der Besoldungsgruppe A 3 (bzw. die zukünftige Besoldung nach Besoldungsgruppe A 4 Stufe 5) beschränken sich daneben auch nur auf Veränderungen in den



Besoldungsgruppen A 6 und A7. Es erfolgt darüber hinaus keine weitere Veränderung der Besoldungssystematik. Eine Anpassung des Besoldungsgefüges insgesamt hat nicht stattgefunden. Das genügt der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht. Denn eine Verletzung des Mindestabstandsgebots betrifft insofern das gesamte Besoldungsgefüge, als sich der vom Besoldungsgesetzgeber selbst gesetzte Ausgangspunkt für die Besoldungsstaffelung als fehlerhaft erweist. Das für das Verhältnis zwischen den Besoldungsgruppen geltende Abstandsgebot zwingt den Gesetzgeber dazu, bei der Ausgestaltung der Besoldung ein Gesamtkonzept zu verfolgen, das die Besoldungsgruppen und Besoldungsordnungen zueinander in Verhältnis setzt und abhängig voneinander aufbaut. Erweist sich die Grundlage dieses Gesamtkonzepts als verfassungswidrig, weil für die unterste(n) Besoldungsgruppe(n) die Anforderungen des Mindestabstandsgebots missachtet wurden, wird der Ausgangspunkt für die darauf aufbauende Stufung in Frage gestellt. Der Besoldungsgesetzgeber ist danach gehalten, eine neue konsistente Besoldungssystematik mit einem anderen Ausgangspunkt zu bestimmen. (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 –, BVerfGE 155, 1-76, Rn. 48)

Nach der zitierten Entscheidung steht fest, dass das gesamte Besoldungsgefüge anzupassen ist, um eine ausreichende Abhebung sicherzustellen.

Allerdings hebt der aktuelle Gesetzesentwurf keine Verletzung der Anforderungen des Mindestabstandsgebots allein für die untersten Besoldungsgruppen hervor, sondern führt mit dem Verweis auf die erste Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 11 aus, dass sich aktuell von den 14 Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung A neun als unmittelbar verletzt zeigten (64,3 %) und dass von den aktuell 112 Tabellenfeldern der Besoldungsstaffelung bis über die Hälfte sich als unmittelbar verletzt zeigen könnten. Mit dieser Ausklammerung der von ihm selbst hervorgehobenen Zusammenhänge lässt er außer Betracht, was das Bundesverfassungsgericht wie folgt hervorhebt:

„Ob eine zur Behebung eines Verstoßes gegen das Mindestabstandsgebot erforderliche Neustrukturierung des Besoldungsgefüges zu einer Erhöhung der Grundgehaltssätze einer höheren Besoldungsgruppe führt, lässt sich daher nicht mit der für die Annahme eines Verfassungsverstoßes erforderlichen Gewissheit feststellen. Die Wahrscheinlichkeit hierfür ist umso größer, je näher die zur Prüfung gestellte Besoldungsgruppe selbst an der Grenze zur Mindestbesoldung liegt. Je deutlicher der Verstoß ausfällt und je mehr Besoldungsgruppen hinter dem Mindestabstandsgebot zurückbleiben, desto eher ist damit zu rechnen, dass es zu einer spürbaren Anhebung des gesamten Besoldungsniveaus kommen muss, um die gebotenen Abstände zwischen den Besoldungsgruppen wahren zu können.“ (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 –, BVerfGE 155, 1-76, Rn. 49).

Obgleich sich also knapp zwei Drittel aller Besoldungsgruppen und ggf. mehr als die Hälfte aller Tabellenfelder der Besoldungsordnung A aktuell als unmittelbar verletzt erweisen und in Anbetracht der Tatsache, dass damit hier eine materiell-rechtlich weit über die „unterste(n) Besoldungsgruppe(n)“ hinausreichende unmittelbare Verletzung der Besoldungsstaffelung zu konstatieren ist,



bestimmt der Entwurf keinen neuen Ausgangspunkt für eine neue konsistente Besoldungssystematik; vielmehr hält er im Rahmen der bisherigen Darstellungen an der alten fest, indem er die unterste Besoldungsgruppe als für die Beamtenbesoldung zukünftig nichtig betrachtet und darüber hinaus die fünfte Erfahrungsstufe der nächst höheren Besoldungsgruppe nun als Ausgangspunkt heranzieht, was nicht die gebotenen Abstände zwischen den Besoldungsgruppen wahren kann. Auch dieses Vorgehen missachtet die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

Mit der Beförderung in ein höherwertiges Amt erkennt der Dienstherr grundsätzlich an, dass der Beamte für ihn wertvollere Leistung erbringt. Sie geht mit einer höheren Verantwortung des Amtes und eine stärkere Inanspruchnahme des Amtsinhabers einher. Sofern nun aber diesem Amtsinhaber ein bis zu mehr als 7 % geringeres Grundgehalt gewährt wird als jenen Beamten, die neu in ein Amt des einfachen Diensts berufen werden oder dort bislang nicht befördert worden sind, erweist sich die Regelung als sachwidrig. Denn die wertvollere Leistung, höhere Verantwortung und stärkere Inanspruchnahme des beförderten Amtsinhabers kann nicht mit einer signifikant geringeren Grundbesoldung honoriert werden, ohne dabei den Grundsatz zu missachten, dass die Bezüge entsprechend der unterschiedlichen Wertigkeit der Ämter abgestuft sind. Hierbei ist das gesamte Besoldungsgefüge in den Blick zu nehmen.

Die Amtsangemessenheit der Alimentation der Richter und Staatsanwälte bestimmt sich auch durch ihr Verhältnis zur Besoldung und Versorgung anderer Beamtengruppen. Durch die Anknüpfung der Alimentation an innerdienstliche, unmittelbar amtsbezogene Kriterien wie den Dienststrang soll sichergestellt werden, dass die Bezüge entsprechend der unterschiedlichen Wertigkeit der Ämter abgestuft sind. Gleichzeitig kommt darin zum Ausdruck, dass jedem Amt eine Wertigkeit immanent ist, die sich in der Besoldungshöhe widerspiegeln muss. Die Wertigkeit wird insbesondere durch die Verantwortung des Amtes und die Inanspruchnahme des Amtsinhabers bestimmt. Die amtsangemessene Besoldung ist notwendigerweise eine abgestufte Besoldung. Die Organisation der öffentlichen Verwaltung stellt darauf ab, dass in den höher besoldeten Ämtern die für den Dienstherrn wertvolleren Leistungen erbracht werden. Deshalb muss im Hinblick auf das Leistungs- und das Laufbahnprinzip mit der organisationsrechtlichen Gliederung der Ämter eine Staffelung der Gehälter einhergehen.“ (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 –, BVerfGE 155, 1-76, Rn. 43 m.w.N.).

Im Ergebnis wird so die Besoldungsgruppe A 5 in deren ersten vier Erfahrungsstufen faktisch zur untersten Besoldungsgruppe, da hier nun ein niedrigeres Grundgehalt als in der ersten besetzten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 4 gewährt wird. Dabei lässt das Bundesverfassungsgericht in seiner aktuellen Rechtsprechung keinen Zweifel daran, dass als Vergleichsgegenstand zur Mindestalimentation das Gehalt der Besoldungsgruppe heranzuziehen ist, dass sich tatsächlich als das niedrigste erweist. Entsprechend führt der Senat aus, dass Besoldungsgruppen, sofern sie nur noch für die Berechnung von Versorgungsbezügen relevant sind, weil durch gesetzliche Bestimmung das Eingangsamt für die erste Laufbahngruppe angehoben oder ein entsprechender Vermerk in der



jeweiligen Besoldungsordnung aufgenommen worden ist, und auch tatsächlich keine aktiven Beamten mehr vorhanden sind, in der Prüfung des Mindestabstandsgebots nicht zu berücksichtigen sind (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 –, BVerfGE 155, 1-76, Rn. 74).

So soll sichergestellt werden, dass die den aktiven Beamten tatsächlich niedrigste gewährte Besoldung als Vergleichsgegenstand zur Mindestalimentation herangezogen wird. Auch deshalb führt das Bundesverfassungsgericht aus, dass als Vergleichsgegenstand zur Mindestalimentation die Nettoalimentation eines in der niedrigsten Besoldungsgruppe in der niedrigsten Erfahrungsstufe besoldeten Beamten, der verheiratet ist und zwei Kinder hat, heranzuziehen ist, dass also das niedrigste Besoldungsniveau als Vergleichsgegenstand zur Mindestalimentation fungiert (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 –, BVerfGE 155, 1-76, Rn. 147). Darüber hinaus erteilt es allen Versuchen, eine amtsangemessene Alimentation auf rein mathematischer Grundlage herstellen zu wollen, eine klare Absage, wenn es ausführt, dass die Parameter seines „Pflichtenhefts“ weder dazu bestimmt noch geeignet sind, aus ihnen mit mathematischer Exaktheit eine Aussage darüber abzuleiten, welcher Betrag für eine verfassungsmäßige Besoldung erforderlich ist, und dass ein solches Verständnis die methodische Zielrichtung der Besoldungsrechtsprechung des Senats verkennen würde (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 –, BVerfGE 155, 1-76, Rn. 30).

Auch dieser Rechtsprechung wird der Gesetzesentwurf nicht gerecht. Es wird bei der Prüfung der Grenze zur Unteralimentation als Vergleichsgegenstand zur vierköpfigen Bedarfsgemeinschaft nicht ein Musterbeamter ausgewählt, dem das niedrigste Besoldungsniveau gewährt wird. Es ist der in der ersten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 5 sachwidrig am niedrigsten besoldete Bedienstete als Musterbeamter heranzuziehen. Entsprechend ist bei der Betrachtung des Mindestabstandsgebots nicht von einem Grundgehalt von monatlich 3.001,08 € auszugehen, wie im Gesetzesentwurf auf Seite 61 aber geschehen. Vielmehr ist das Grundgehalt des am niedrigsten besoldeten Beamten in der ersten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 5 in Höhe von 2.778,44 € als Vergleichsgegenstand heranzuziehen. Darüber hinaus sind zudem die gewährten weiteren Bezügebestandteile in die Betrachtung mit einzubeziehen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 –, BVerfGE 155, 1-76, Rn. 73). Der Besoldungsgesetzgeber sieht sich dabei in der von ihm vollzogenen problematischen Mathematisierung des Besoldungsrechts veranlasst, seine von ihm herangezogenen Grundannahmen in der Prüfung ebenso auf den hier später zu betrachtenden alimentativen Ergänzungszuschlag zu erstrecken, wenn er innerhalb seiner Regelungen für die Besoldungsgruppe A 4 tatsächlich für die Besoldungsgruppe A 5 ausführt, dass dieser alimentative Ergänzungszuschlag „auf die bislang durch das Grundgehalt und die gewährten Familienzuschläge nicht gedeckten Bedarfe der verfassungsrechtlich mit zu berücksichtigenden Familienangehörigen der oder des Besoldungsberechtigten (insbesondere die ersten beiden Kinder) abgestimmt ist und [...] mit steigender Besoldungsgruppe um einen festgelegten Abschmelzbetrag abgeschmolzen wird“ (S. 57).



## 2. Mindestalimentation

Der Gesetzesentwurf hebt – anders als noch im letzten Jahr – hervor, dass der Besoldungsgesetzgeber mit ihm den Anspruch einer realitätsgerechten Berücksichtigung der Bedarfe der einzelnen Familienmitglieder verbinden soll:

„Da das BVerfG im Verfahren 2 BvL 4/18 festgestellt hat, dass die Verletzung der für die Bestimmung der Besoldungshöhe maßgeblichen Parameter Indizwirkung für eine unzureichende Alimentation entfaltet und sich eine deutliche Verletzung des Mindestabstandsgebots in den unteren Besoldungsgruppen als Ausgangspunkt für die Besoldungsstaffelung auf das gesamte Besoldungsgefüge auswirken kann, hat sich auch der Bund mit den konkretisierten Vorgaben des BVerfG zum Mindestabstandsgebot auseinanderzusetzen und die sich daraus ergebenden Konsequenzen für sein Besoldungsgefüge mitzuberücksichtigen. Die Besoldungsstruktur und die Besoldungshöhe sind daher auf der Grundlage einer plausiblen und realitätsgerechten Methodik zur Bestimmung des Grundsicherungsniveaus neu zu justieren.“ (S. 1 f.)

Und weiter:

„Mit dem vorgelegten Entwurf wird den vom BVerfG konturierten Maßstäben zur plausiblen und realitätsgerechten Bestimmung des vergleichend zu betrachtenden sozialrechtlichen Mindestsicherungsniveaus Rechnung getragen. [Absatz] In Umsetzung der Beschlüsse des BVerfG vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 und 2 BvL 6/17 u. a. – wird die Besoldungsstruktur des Bundes dergestalt angepasst, dass ausgehend vom Mindestsicherungsniveau nach sozialrechtlichem Ansatz die Bedarfe der einzelnen Familienmitglieder realitätsgerecht berücksichtigt werden.“ (S. 53)

Das Bundesverfassungsgericht hat jedoch entschieden, dass das zur Bestimmung der Mindestalimentation herangezogene Grundsicherungsniveau alle Elemente des Lebensstandards umfasst, die den Empfängern von Grundsicherungsleistungen staatlicherseits gewährt werden, unabhängig davon, ob diese zum von verfassungsrechtlich garantierten Existenzminimum zählen oder über dieses hinausgehen und ob zur Befriedigung der anerkannten Bedürfnisse Geldleistungen gewährt oder bedarfsdeckende Sach- beziehungsweise Dienstleistungen erbracht werden (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 –, BVerfGE 155, 1-76, Rn. 50). Darüber hinaus hat das Bundesverfassungsgericht dargelegt, dass die von ihm zugrunde gelegten Ausführungen zwar keine für den Besoldungsgesetzgeber in jeder Einzelheit verbindliche Berechnungsgrundlage darstellen. Es stehe ihm vielmehr frei, die Höhe des Grundsicherungsniveaus mit Hilfe einer anderen plausiblen und realitätsgerechten Methodik als der vom Bundesverfassungsgericht herangezogenen zu bestimmen. Dabei trifft jedoch auch ihn die Pflicht, die ihm zur Verfügung stehenden Erkenntnismöglichkeiten hinsichtlich der Höhe der Grundsicherungsleistungen auszuschöpfen, um die Entwicklung der Lebensverhältnisse zu beobachten und die Höhe der Besoldung an diese Entwicklung kontinuierlich im



gebotenen Umfang anzupassen (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 –, BVerfGE 155, 1-76, Rn. 53). Seine Herangehensweise muss deshalb von dem Ziel bestimmt sein, sicherzustellen, dass die Nettoalimention in möglichst allen Fällen den gebotenen Mindestabstand zu dem den Empfängern der sozialen Grundsicherung gewährleisteten Lebensstandard wahrt (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 –, BVerfGE 155, 1-76, Rn. 52).

Auf Grundlage der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung erweist es sich als sachgerecht zur Bemessung der Grenze zur Unteralimentation den Vergleichsraum Bayern für das Jahr 2022 zu betrachten und in der Heranziehung des genannten 95 %-Perzentils von kalten Unterkunftskosten in Höhe von 1.435,- € auszugehen, die anhand der ermittelten Erhöhungsbeträge für das Jahr 2023 auf 1.493,- € und für 2024 auf 1.553,- € anzusetzen sind.

Der Entwurf orientiert sich hingegen am Höchstbetrag für die anerkennungsfähige Bruttokaltmiete eines 4-Personenhaushalts in der Mietenstufe VII nach Anlage I zum Wohngeldgesetz 2023 (WoGG 2023) inklusive der Klimakomponente nach § 12 Absatz 7 WoGG sowie eines Sicherheitszuschlags von 10 Prozent (S. 63). Dabei hat das Bundesverfassungsgericht in seiner aktuellen Entscheidung unmissverständlich klargestellt, dass die Auffassung der Bundesregierung, eine an den Mietenstufen des Wohngeldgesetzes orientierte Methodik sei auch für die Bestimmung der Mindestalimention heranzuziehen, nicht zutreffen kann (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 –, BVerfGE 155, 1-76, Rn. 56). Zudem missachtet der dem Gesetzesentwurf zugrundeliegende Ansatz, dass die zur Bemessung des Grundsicherungsniveaus zugrunde gelegten Sozialleistungen dann als evident unzureichend anzusehen sind, wenn offensichtlich ist, dass sie in der Gesamtsumme keinesfalls sicherstellen können, Hilfebedürftigen in Deutschland ein Leben zu ermöglichen, das physisch, sozial und kulturell als menschenwürdig anzusehen ist. Da der Entwurf von kalten Unterkunftskosten in Höhe von 1.242,34 € pro Monat ausgeht ist offensichtlich, dass dieser Betrag zu gering angesetzt wurde, da dieser über 310,- € unterhalb der sachgerechten Bemessung verbleiben.

Auch die zu den Heizkosten herangezogenen Werte erweisen sich als zu gering. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts folgt dem Bundessozialgericht, das in ständiger Rechtsprechung die angemessenen Heizkosten anhand der von der co2inline GmbH erstellten aktuellen Heizspiegel mit den Heizkosten des Vorjahrs das Produkt aus dem Wert bildet, der auf „extrem hohe“ Heizkosten bezogen auf den jeweiligen Energieträger und die Größe der Wohnung hindeutet, und dem Wert, der sich für den Haushalt als abstrakt angemessene Wohnfläche nach den Ausführungsbestimmungen der Länder ergibt (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 –, BVerfGE 155, 1-76, Rn. 62 f.; BSG, Urteil vom 02.07.2009 – B 14 AS 36/08 R –, Rn. 23 ff.). Da der aktuelle Heizspiegel regelmäßig erst im Verlauf des Herbst eines jeden Jahres herausgegeben wird, sind die Heizkosten je Quadratmeter anhand des Heizspiegels aus dem letzten Jahr mit den Daten des Vorjahrs zu ermitteln [co2online GmbH (Hrsg.), Heizspiegel 2023, S. 4, Kosten für Wärmepumpen bei einer Gebäudelfläche von 100 bis 250 qm]. Sie betragen 39,61 €. Wegen der Einheit der Rechtsordnung ist die Größe der Unterkunft so



heranzuziehen, wie sie vom Land Bayern bewilligt wird, und folglich mit 90 qm auszuweisen [vgl. Ziff. 22.2 der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Inneren über die Wohnraumförderungsbestimmungen 2012 (WFB 2012) vom 11.01.2012 (AllMBl. 2012 S. 20), die zuletzt durch Bekanntmachung vom 28.11.2019 (BayMBl. 2019 Nr. 533) geändert worden ist; vgl. a. Schwan, DÖV 2022, S. 198 <202 f.>]. Im Ergebnis ist für monatliche Heizkosten ein Betrag in Höhe von 297,08 € anzusetzen.

Der Ansatz, den der Gesetzesentwurf verfolgt greift hingegen auf die Daten der Einkommens- und Verbraucherpreisstichprobe 2018 zurück, betrachtet einen vierköpfigen einkommensschwachen Haushalt und schreibt die in Anbetracht der Folgen der Energiekrise gänzlich veralteten Daten anhand des Verbraucherpreisindex für Haushaltsenergie fort. Diese Vorgehensweise ist nicht mit der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung in Einklang zu bringen.

Auch bei den zu beachtenden Kosten der Bedarfe für Bildung und Teilhabe sowie den monetären Gegenwert für die Sozialtarife wird die wiederholte Heranziehung offensichtlich veralteter Daten offenkundig, die im Einzelnen zweifelhaft sein.

Im Ergebnis ist der nach dem Gesetzesentwurf zugrunde gelegte Betrag des Grundsicherungsniveaus in Höhe von monatlich 3.478,43 € deutlich zu gering angesetzt. Als Folge ist auch der Betrag der Mindestalimentation in Höhe von 4.000,19 € deutlich zu gering. Bei einer der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entsprechenden realitätsgerechten Bemessung des Grundsicherungsniveaus ist dafür ein Betrag in Höhe von 3.917,28 € in Ansatz zu bringen. Die Mindestalimentation hat dann mindestens 4.504,87 € zu betragen. Die sich nach dem Gesetzesentwurf ergebenden Beträge sind deutlich zu gering und deshalb nicht geeignet eine rechtmäßige Alimentation sicherzustellen. Mithin ist das Mindestabstandsgebot auch nach den Regelungen dieses Gesetzesentwurfs weiterhin verletzt.

Da auch weitere Bezügebestandteile bei der Berechnung zu berücksichtigen sind ist ergänzend darauf hinzuweisen, dass der Gesetzesentwurf außerdem die Höhe des Familienzuschlags fehlerhaft ansetzt. In der Besoldungsgruppe A 4 ist für das Kalenderjahr 2024 von einem Familienzuschlag von jährlich 5.796,32 € auszugehen und nicht von 5.890,56 €. Dieser Fehlbetrag in Höhe von 94,24 € vergrößert die Fehlerhaftigkeit der Ansätze des Gesetzesentwurfs mit Blick auf die Verletzung des Mindestabstandsgebots.

Dasselbe gilt für die in nicht nachvollziehbarer Weise angesetzten Beträge des Entwurfs für steuerliche absetzbare Kosten der Kranken- und Pflegeversicherung. Diese Kosten lassen sich auf Grundlage von § 46 der Bundesbeihilfeverordnung der Mitteilung des PKV-Verbands vom 14.08.2020 (Stand: 11.07.2023) für das Jahr 2022 entnehmen und mittels der durchschnittlichen jährlichen Steigerungswerte der Jahre ab 2009 bis 2024 fortführen; sie betragen entsprechend 653,70 € und





526,82 €. Der Entwurf legt mit 653,92 € unwesentlich höhere Kosten zugrunde und macht keine konkreten Angaben über den steuerlich absetzbaren BEG-Anteil (S. 62). Ebenso werden für die steuerliche Betrachtung nicht die nach § 10 Absatz 1 Nummer 5 des Einkommensteuergesetzes abziehbaren Sonderausgaben für Kinderbetreuung in Höhe der durchschnittlichen Kinderbetreuungskosten berücksichtigt, die der Gesetzesentwurf heranzieht. Der Gesetzesentwurf betrachtet eventuell anfallende Kosten für die Kinderbetreuung nicht hinreichend konkret, obgleich diesen vom Bundesverfassungsgericht eine erhebliche praktische Bedeutung zugemessen wird (BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 –, BVerfGE 155, 1-76, Rn. 69 f.).

Der Ansatz, den der Gesetzesentwurf verfolgt bezieht auch Einkommen der Ehegattin/des Ehegatten ein. Dafür gibt es keine tatsächliche oder rechtliche Grundlage. Es gibt keine Arbeitspflicht von Ehegatten. Die gegensätzliche Annahme, wie sie sich aus dem Gesetzesentwurf ergibt ist nicht mit dem Grundgesetz vereinbar. Auch als Folge des besonderen Schutzes von Ehe und Familie hat der Besoldungsgesetzgeber die vom Bundesverfassungsgericht als Maßstab der Familialimentation herangezogene vierköpfige Beamtenfamilie mit alleinverdienenden Beamten als Vergleichsparameter zur Absicherung und Kontrolle der amtsangemessenen Alimentation zu beachten. Sie ermöglicht „die alimentationsrechtliche Absicherung einer umfassenden Wahlfreiheit des Beamten. Innerhalb eines inzwischen vielfältig gewordenen Spektrums gesellschaftlicher Lebensformen muss sich diese auch auf die Entscheidung für eine traditionelle Alleinverdienerreihe mit jedenfalls zwei Kindern erstrecken können.“ [Leisner-Egensperger, NVwZ 2019, S.777 (780)]. So hat das Bundesverfassungsgericht hinsichtlich mit Blick auf alle Beamtenfamilien mit (auch zahlreichen) Kindern festgestellt, dass das Alleinverdienermodell „ein aus der bisherigen Besoldungspraxis und der zu ihr ergangenen Rechtsprechung abgeleiteter Kontrollmaßstab ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 –, Rn. 47). Nur die Beamtenfamilie mit Alleinverdiener ist also korrekter Ansatzpunkt für die Ermittlung der Untergrenze und Ausgangspunkt für die Berechnung der Einhaltung des Mindestabstandsgebots.

Grundlage des Anspruchs und der entsprechenden Alimentationsverpflichtung des Dienstherrn ist die Verpflichtung des Beamten, sich voll für jenen einzusetzen und ihm seine gesamte Arbeitskraft zur Verfügung zu stellen. Demgegenüber steht nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts der Grundsatz, dass unabhängig davon, dass es dem Dienstherrn ohnehin verwehrt ist, sich seiner Alimentationsverpflichtung unter Verweis auf Leistungen Privater zu entledigen die Besoldung [begrenzt dienstfähiger Beamter; was aber erst Recht bei dienstfähigen Beamten gilt, Anm.] den Anforderungen an eine amtsangemessene Alimentation auch in den Fällen genügen muss, in denen diese nicht auf Unterstützungsleistungen eines Ehe- oder Lebenspartners zurückgreifen können und umgekehrt selbst maßgeblich den Unterhalt ihrer Familie bestreiten müssen. (BVerfG, Beschluss vom 28. November 2018 – 2 BvL 3/15 –, BVerfGE 150, 169-193, Rn. 42)



Legt man Familienzuschläge in jährlicher Höhe von 5.475,- € zugrunde beträgt der Jahresbetrag des Grundgehaltsäquivalents weiterhin einheitlich 58.217,- € bzw. monatlich 4.852,- €. Unter Einbeziehung der einheitlich betrachteten alimentativen Ergänzungszuschläge und deren Abschmelzbeträge stellt sich das Grundgehaltsäquivalent nach dem Gesetzesentwurf wie folgt dar:

Besoldungsgruppe	Grundgehaltsäquivalent
A4	4.372,- €
A 5	4.377,- €
A 6	4.388,- €
A 7	4.404,- €
A 8	4.420,- €
Seite 27A 9	4.441,- €
A 10	4.462,- €
A 11	4.507,- €
A 12	4.533,- €

Unter Betrachtung der ab März 2024 heranzuziehenden Grundgehaltstabelle, werden im Gefolge der geplanten Neuregelungen an Orten, der die Mietenstufe VII zugeordnete wird, sämtliche Besoldungsgruppen und Erfahrungsstufen bis einschließlich der Besoldungsgruppe A9, die fünfte Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 10, die dritte Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 11 und die erste Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 12 das indizielle Grundgehaltsäquivalent verfehlen. Damit zeigen sich Ende 2024 weiterhin zehn von 14 Besoldungsgruppen (71,4 %) und noch 65 von 112 Tabellenfelder (58,0 %) als indiziell verletzt. Die Grundbesoldung in der ersten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 5 als evident sachwidriger Ausgangspunkt der Besoldungsstaffelung wird indiziell um mehr als 36,6 % zu gering bemessen sein. Der nach dem Gesetzesentwurf zum Ausgangspunkt der Besoldungsordnung A erklärte Grundgehaltssatz der fünften Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 4 wird das Grundgehaltsäquivalent indiziell um 32,3 % verfehlen. Der indizielle Verletzungsgrad der Besoldungsordnung A müsste sich darüber hinaus noch einmal signifikant größer darstellen, wenn nicht die deutlich höheren Grundgehaltssätze und familienbezogenen Besoldungskomponenten zum Vergleich herangezogen werden würden, die erst ab dem März 2024 gewährt werden, sondern wenn auch hier ein jeweiliger „spitz“ bemessener Durchschnittswert der über das gesamte Jahr jeweils gewährten Besoldung betrachtet werden würde. Da aber schon so die Schwere der Verletzung der Besoldungsordnung A offensichtlich ist, wird auf eine solche Differenzierung in der indizellen Betrachtung verzichtet.



### **3. Alimentativer Ergänzungszuschlag unzureichend**

Im Vergleich zu dem damaligen Gesetzesentwurf wird an den Kindern gespart:

In den unteren Mietstufen wird der Ergänzungszuschlag erst ab mehreren Kindern gewährt. Und es wird gerade bei den Beamten in den Regionen mit hohen Mieten (Stufe V-VII) gespart. Im damaligen Gesetzesentwurf waren bspw. in der Stufe VII für das erste Kind noch 305,- € vorgesehen. Jetzt sind es nur noch 240,- €. Es kann auch nicht richtig sein die Gewährung des alimentativen Ergänzungszuschlags für die Beamten gering zu halten, die lediglich 1 bis 2 Kinder haben.

Der alimentative Ergänzungszuschlag nach § 41 BBesG in der Entwurfsfassung wird zudem auch nach diesem Entwurf nur Beamten, Richtern und Soldaten gewährt, denen Kindergeld nach dem Einkommensteuergesetz oder nach dem Bundeskindergeldgesetz für ein oder mehrere Kinder zusteht oder [...] zustehen würde.

Damit profitieren kinderlose Beamte nicht von dem Ergänzungszuschlag sind aber gleichwohl höheren Wohnkosten je nach Dienstort/dienstlichem Wohnsitz ausgesetzt. Damit ist das Mittel des alimentativen Ergänzungszuschlags weiterhin nicht geeignet sicherzustellen, dass sich die Besoldung in ausreichendem Maße für alle Beamten über das Grundsicherungsniveau abhebt. Bspw. kinderlose Kolleg:innen, die von der Akademie in die erste Verwendung im Beamtenverhältnis auf Probe zu dem Dienstort München wechseln sind ebenfalls bereits höheren Wohnkosten ausgesetzt, die nach dem aktuellen Entwurf der Regelung nicht kompensiert werden. Dies wiegt schwer, weil diese Kolleginnen sich noch im Eingangsamt und regelmäßig in der Besoldungsstufe 1 befinden werden.

Auch die aktuelle Regelung aus § 41 Abs. 4 BBesG in der Entwurfsfassung erweist sich als kritikwürdig. Wenn die Person den alimentativen Ergänzungszuschlag erhält, der das Kindergeld rein tatsächlich betrachtet ausgezahlt wird, besteht die Gefahr, dass Personen den alimentativen Ergänzungszuschlag erhalten, bei denen sich das Kind tatsächlich gar nicht aufhält. Derjenige, bei dem sich das Kind wirklich aufhält ist dann mit höheren Wohnkosten belastet ohne Ausgleich dafür zu erhalten. Auf die tatsächliche Zahlung des Kindergeldes abzustellen ist deshalb verfehlt. Maßgeblich muss sein, wer die kindergeldberechtigte Person ist. Nur dann ist gewährleistet, dass auch der alimentative Ergänzungszuschlag immer der Person zusteht, bei der die Kinder leben. Nur so werden auch Situationen abgebildet, bei denen es im Trennungsfall aufgrund bspw. langer Bearbeitungsdauer der Familienkasse dazu kommt, dass jemand noch Kindergeld ausgezahlt bekommt, der nicht mehr kindergeldberechtigte Person ist, weil das Kind bei dem jeweils anderen Partner lebt. Die Auszahlungsrealität in der Praxis entspricht nicht selten nicht der Kindergeldberechtigung.



#### **4. Nachzahlungen ab 2017**

Wir müssen kritisieren, dass die Regelung der Nachzahlungen nach § 79a BBesG in der Entwurfsfassung von einer Verordnung abhängig gemacht werden. Es ist bis auf weiteres unmöglich die genaue Berechnung der Nachzahlungen für die jeweiligen Personengruppen im Einzelfall rückwirkend bis zu 2017 nachzuvollziehen. Es wäre wünschenswert gewesen, dass bereits jetzt eine eindeutige Regelung gefunden worden wäre, damit es auch zeitnah zu den Nachzahlungen kommen kann. Dasselbe gilt mit Blick auf § 69p des BeamtVG in der Entwurfsfassung.

Bezogen auf die von den Kolleg:innen zu Recht sehnlichst erwarteten Nachzahlungen erweist sich der Gesetzesentwurf als in tragischer Weise intransparent.

#### **5. Zustellungsfiktion nach § 3 Abs. 7 BBesG in der Entwurfsfassung**

Mit Blick auf § 3 Abs. 7 BBesG rege wir an zu überprüfen, ob eine Zustellung innerhalb der fingierten Zeitspanne nach der Änderung des Zustellrechts der Post noch realistisch erscheint. Wir haben Zweifel, dass eine Zustellung innerhalb der fingierten Zeit praktisch noch möglich ist, wenn der Versand vor einem Wochenende erfolgt oder wenn Feiertage in die Zeitspanne fallen.

#### **6. Aussetzung des Versorgungsrücklageänderungsgesetzes während der Tariflaufzeit**

Trotz zeit- und wirkungsgleicher Übertragung des Tarifergebnisses, werden bei den Beamtinnen und Beamten 0,2 Prozentpunkte Versorgungsrücklage abgezogen. Das ist für die GdP nicht hinnehmbar.

Die Gewährleistung einer amtsangemessenen Beamtenversorgung ist originäre Aufgabe des Dienstherrn und aus dem laufenden Haushalt des Staates zu zahlen. Eine Beteiligung der Beamtinnen und Beamten an ihrer eigenen Altersversorgung durch ein „Sonderopfer“ bei der Besoldung darf dagegen höchstens eine kurzfristige Ausnahme darstellen.

Die als Übergangsregelung gedachte Besoldungskürzung darf nicht zu einem Dauerzustand gemacht werden.



## **7. Schließen der Versorgungslücke bei geschiedenen Partnerinnen und Partnern mit einer besonderen Altersgrenze**

Die GdP fordert eine Ergänzung des § 14 a BeamtVG, Um die Versorgungslücke bei geschiedenen Beamtinnen und Beamten mit einer besonderen Altersgrenze zu schließen, ist eine Ergänzung von § 14 a BeamtVG erforderlich.

Jedem der beiden Ex-Partner steht die Hälfte des in der Ehezeit erworbenen Versorgungs- bzw. Rentenanspruchs als höchstpersönlicher Anspruch beim jeweiligen Versorgungs- bzw. Rentenversicherungsträger zu. Mit Erreichen der besonderen Altersgrenze ab 62 wird bereits der eigene Ausgleich fällig, der Anspruch auf den Ausgleich des geschiedenen Partners/der geschiedenen Partnerin jedoch erst mit Erreichen des Renteneintrittsalters mit 67 Jahren. In diesem Zeitraum entsteht eine Versorgungslücke, die auch durch die Regelungen des § 35 Versorgungsausgleichsgesetz nicht vollständig geschlossen wird.

§ 14a Beamtenversorgungsgesetz regelt eine vorübergehende Erhöhung des Ruhegehaltssatzes bei Dienstunfähigkeit oder dem Erreichen einer besonderen Altersgrenze, weil das gesetzliche Renteneintrittsalter noch nicht erreicht ist und der Anspruch auf die gesetzlichen Rentenzahlungen noch nicht besteht.

Als Ergänzung für die o.g. Fallkonstellation wäre in § 14 a ein neuer Absatz 2a einzufügen:

*So lange eine nach dem Versorgungsausgleichsgesetz ausgleichsempfangsberechtigte Beamtin/Beamter wegen Erreichen einer besonderen Altersgrenze bereits Versorgungsbezüge erhält, aber noch keine Leistungen aus einem Versorgungsausgleich bei der Rentenversicherung beziehen kann, wird ein Zuschuss zur Ergänzung des Ruhegehalts in Höhe des zustehenden Versorgungsausgleichs gewährt. Der Zuschuss wird höchstens bis zur Höhe des Ruhegehalts bei einem Ruhegehaltssatz von 66,97 v.H. gezahlt.*

## **8. Keine Kappung der Höchstgrenze in § 55 Beamtenversorgungsgesetz**

Die gruppenbezogene besondere Kappung der Höchstgrenze nach § 55 Abs. 2 S. 1 lit b BeamtVG/§ 2 Nr. 7 BeamtVÜV ist durch Streichung des Zusatzes „abzüglich von Zeiten nach § 12a“ abzuschaffen.

Die Bewertung des Petitionsausschusses, der sich klar für eine Abschaffung der Höchstgrenzenkappung ausgesprochen hat, wird klar unterstützt. (Pet 1-18-06-2013033670)

Auch in der Rechtswissenschaft wird die Kürzung des erdienten Ruhegehalts mit zutreffenden Argumenten kritisiert. (vgl. Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff, Die Kürzung des erdienten Ruhegehalts gem. § 55 Absatz 2 Nr. 1 b Var. 2 BeamtVG in ZBR 59 (2011), S. 146 ff.)



§ 12a BeamtVG / § 2 Nr. 7 BeamtVÜV verhindern hinreichend und wirksam eine Honorierung von inkriminierten Zeiten der betroffenen Beamten für die Versorgung, weil diese Zeiten auch weiterhin nicht ruhegehaltsfähig sind. Die darüber hinaus gehende Kappung der Höchstgrenze nach § 55 Abs. 2 S. 1 b) BeamtVG ist für die Verhinderung der Honorierung daher nicht erforderlich. Auch ohne die Kappung der Höchstgrenze hätten die betroffenen Beamten durch ihre inkriminierten Zeiten versorgungsrechtlich keinerlei Vorteil. Die gegenwärtige Kappung der Höchstgrenze bewirkt daher keine Verhinderung der Honorierung inkriminierter Zeiten, sondern vielmehr eine versorgungsrechtliche Schlechterstellung wegen der inkriminierten Zeiten.

So lange die Summe aus Rente und Versorgung nicht die Grenze nach § 14 Abs. 1 Satz 1, 2. HS BeamtVG erreichen, muss mindestens das erdiente Ruhegehalt gezahlt werden.

Die Länder Sachsen, Thüringen und Sachsen-Anhalt haben diese Änderung bereits vorgenommen.