

Stellungnahme des Verbands der Soldaten der Bundeswehr e.V. zum Entwurf des Bundesbesoldungs- und -versorgungsangemessenheitsgesetz (BBVAngG)

Der aktuelle Gesetzesentwurf ist in wesentlichen Punkten aus Sicht des VSB nicht tragfähig und bedarf aus Sicht des VSB der Nachbesserung.

Im Einzelnen:

Der Gesetzesentwurf des Bundesministeriums des Inneren und für Heimat zum Bundesbesoldungs- und -versorgungsangemessenheitsgesetz (BBVAngG) enthält wesentliche Änderungen zur Umstrukturierung der Besoldung von Bundesbediensteten. Er zielt darauf ab, die Besoldungsstruktur zu reformieren und die Mindestalimentation sowie die Ämterwertigkeit neu zu justieren. Im Folgenden wird eine umfassende Analyse der Schwerpunkte, insbesondere in Bezug auf die Mindestalimentation, die Ämterwertigkeit und die damit verbundenen verfassungsrechtlichen Implikationen, dargestellt.

1. Mindestalimentation und Verfassungsrechtliche Implikationen

Der Entwurf zielt darauf ab, die bisherigen Besoldungsgruppen und deren Ausgangspunkte zu modifizieren. Besonders auffällig ist die Streichung der Besoldungsgruppe A 3 für Beamte, wobei diese für Soldaten weiterhin als niedrigste Gruppe ausgewiesen wird. Eine hierfür notwendige sachliche Begründung wird nicht ausgeführt. Für neu eingestellte Beamte wird in der Folge die Besoldungsgruppe A 4 mit der Erfahrungsstufe 5 als Einstiegsgehalt festgelegt, was zu einer Anhebung des Einstiegsgehalts führt. Dies wird im Gesetzesentwurf als Maßnahme zur Sicherstellung einer ausreichenden Mindestalimentation begründet.

Jedoch ergibt sich aus dieser Neuregelung ein schwerwiegendes Problem: Die neue Besoldungshierarchie führt dazu, dass Beamte in der Besoldungsgruppe A 4, die neu eingestellt oder übergeleitet werden, höher besoldet werden als Beamte in der Besoldungsgruppe A 5 in den ersten vier Erfahrungsstufen. Dies stellt eine grundlegende Missachtung der Ämterwertigkeit dar, da Beförderungen traditionell mit einer höheren Besoldung

verknüpft sind. Die damit einhergehende Ungleichbehandlung ist nicht nur ein Verstoß gegen das Alimentationsprinzip, sondern verletzt auch Art. 3 Abs. 1 und Art. 33 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG), da der Beförderungserfolg durch die neue Regelung de facto zu einer finanziellen Schlechterstellung führt.

• Evident sachwidrige Bemessung des Grundsicherungsniveaus und der Mindestalimentation

Der Entwurf bemisst zwar das Grundsicherungsniveau sowie die Mindestalimentation, vollzieht die Berechnungen aber evident sachwidrig. Eine sachgerechte Begründung hierfür wird nicht geliefert. In der Folge soll daher sowohl das Grundsicherungsniveau als auch die Mindestalimentation anhand des Kontrollmaßstabe des Bundesverfassungsgerichts (vierköpfige im Bundesland Bayern lebende Bedarfsgemeinschaft) hergeleitet werden:

Tabelle 1: Bemessung des: Grundsicherungsniveaus einer vier-köpfigen Bedarfsgemeinschaft und der Mindestalimentation 2024

Grundsicherungsbedarf	Kosten
Regelsätze	1.846,00 €
Kalte Unterkunftskosten	1.553,00 €
Heizkosten	297,08 €
Bedarfe für Bildung und Teilhabe	79,64 €
Sozialtarife	141,56 €
Grundsicherungsniveau(Netto)	
Monatlich	3.917,28 €
Jährlich	47.007,36 €
Mindestalimentation (Netto)	
Monatlich	4.504,87 €
Jährlich	54.058,46 €

Die Mindestalimentation liegt gemäß der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts mindestens 15% über dem Grundsicherungsniveau, so dass sich für eine vierköpfige Vergleichsfamilie (EStKl. III, Alleinverdiener) eine Mindestalimentation i.H.v. 54.058,46 € ergibt. Der Entwurf bemisst in evident sachwidriger Weise ein Grundsicherungsniveau von 41.741,16 € und dementsprechend eine Mindestalimentation von

48.002,33 €. Eine realitätsgerechte Bemessung, wie vom Bundesverfassungsgericht gefordert, wird nicht durchgeführt. Eine sachgerechte Begründung hierfür ist ebenfalls Fehl-anzeige. Eine realitätsgerechte Bemessung führt dementsprechend zu einer um 12,6% höheren Mindestalimentionation.

• Indizieller Verletzungsgrad der Besoldungssystematik

Der Entwurf gesteht ein, dass das Besoldungsgefüge bis zur Besoldungsgruppe A11/1 verletzt ist, vollzieht aber nicht die notwendigen Schritte durch Anhebung der Grundbezüge auf das erforderliche Maß, um eine amtsangemessene Alimentionation zu gewährleisten. Dass das Ausmaß der indiziellen Verletzung des Besoldungsgefüges noch viel weitreichender ist als im Entwurf dargestellt, soll im Folgenden veranschaulicht werden:

Tabelle 2: Indizieller Verletzungsgrad der Besoldungsordnung A im Jahr 2024

Herleitung Indizieller Verletzungsgrad	Kosten
Mindestalimentionation (vgl. Tab. 1)	54.059 €
Abzgl. Kindergeld	-6.000 €
Zzgl. Kranken- und Pflegeversicherung	+7845 €
Äquivalente Nettobesoldung	55.904 €
Zzgl. Einkommensteuer	+7788 €
Besoldungsäquivalent zur Mindestalimentionation	63.692 €
Abzgl. Familienzuschlag	-5475 €
Grundbezügeäquivalent	Bruttobeträge
Jährlich	58.217 €
Monatlich	4.852 €
Indizieller Verletzungsgrad	A12/3

Unter Betrachtung der ab März 2024 heranzuziehenden Grundgehaltstabelle, verfehlen sämtliche Besoldungsgruppen und Erfahrungsstufen bis einschließlich der Besoldungsgruppe A 10, die vierte Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 11 und die dritte Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 12 heute indiziell das Grundgehaltsäquivalent. Damit zeigen sich von heute aus betrachtet Ende 2024 zehn von 14 Besoldungsgruppen (71,4 %) und 71 von 112 Tabellenfelder (63,4 %) als indiziell verletzt. Die Grundbesoldung in der ersten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 3 als Ausgangspunkt der Besoldungsstaffelung wäre am Ende des Jahres mit 2.707,- € gegenüber dem Grundgehaltsäquivalent in Höhe von 4.852,- € indiziell um mehr als 44 % zu gering bemessen.

• **Anrechnung von Erwerbseinkommen (Doppelverdienermodell) verfassungswidrig**

Der Verfassung kann kein Anhaltspunkt entnommen werden, dass der/die Ehepartner/in von Bundesbeamten dazu verpflichtet wären oder verpflichtet werden könnte, durch Erwerbstätigkeit zum Familieneinkommen beizutragen. Der Dienstherr kann dementsprechend nicht seine ausschließlich ihm verfassungsrechtlich auferlegte Verpflichtung zur Gewährung einer amtsangemessenen Alimentation weder als Ganzes noch wie hier geplant in Teilen auf Dritte abwälzen, sondern muss seiner Verpflichtung selbst vollumfänglich nachkommen. Mit seinen abstrusen Behauptungen in dem Entwurf missachtet und untergräbt der Besoldungsgesetzgeber die durch Art. 6 Abs. 1 GG besonders geschützten Freiheitsrechte von Ehepartnern und Eltern.

Entsprechend handelt es sich bei der vierköpfigen Alleinverdienerfamilie nicht um eine „maßstabsetzend zu berücksichtigende Rechengröße“, sondern um einen alimentationsrechtlichen Kontrollmaßstab, der entsprechend vom Besoldungsgesetzgeber in der im Gesetzgebungsverfahren vorzunehmenden Prüfung der amtsangemessenen Alimentation auch dann heranzuziehen ist, wenn er ein anderes Familienmodell zum Leitbild der Beamtenbesoldung machen wollte. Von daher kann ein Partnereinkommen in der Prüfung und Kontrolle des amtsangemessenen Maßes der gewährten Netto-Alimentation nicht herangezogen werden. Eine solche Betrachtung kann daher nur als evident sachwidrig betrachtet werden.

2. Ämterwertigkeit und das Abstandsgebot

Das Abstandsgebot ist ein fundamentales Prinzip der Besoldungssystematik, das sicherstellen soll, dass Besoldungsgruppen entsprechend ihrer Ämterwertigkeit abgestuft sind und sich deutliche Unterschiede in der Besoldung widerspiegeln. Durch die Einführung eines einheitlichen Eingangsamts der Besoldungsgruppe A 4 und die Streichung der Besoldungsgruppe A 3, entsteht eine signifikante Verschiebung innerhalb der Besoldungshierarchie, die das Abstandsgebot eklatant verletzt ohne eine sachlich begründete Neubewertung der Ämter vollzogen wird.

Die Neuregelung führt zu einer drastischen Reduktion der Gehaltsunterschiede zwischen den unteren Besoldungsgruppen. Zum Beispiel verringert sich der Abstand zwischen der Besoldungsgruppe A 4 und A 8 auf nur noch 122,31 €, was lediglich 4,1 % entspricht. Vor der Reform betrug der Abstand zwischen der niedrigsten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 3 und A 8 416,40 €, was 15,4 % entsprach. Dieser signifikante Abbau der Besoldungsabstände unterminiert die fundamentale Logik der Besoldungsstaffelung und verletzt das Abstandsgebot, das vom Bundesverfassungsgericht mehrfach betont wurde.

3. Vorsätzlicher Verfassungsbruch und die Missachtung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

Der Gesetzesentwurf des BBVAngG nimmt in Kauf, dass die Besoldungssystematik den verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht entspricht. Es wird bewusst eine Neuregelung eingeführt, die trotz offensichtlicher Widersprüche zur bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vorangetrieben wird. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hebt klar hervor, dass Abstände zwischen Besoldungsgruppen nicht willkürlich reduziert werden dürfen, ohne eine klare und sachlich fundierte Neubewertung der Ämterwertigkeit vorzunehmen.

Das Bundesverfassungsgericht hat in früheren Entscheidungen festgelegt, dass das Abstandsgebot nicht nur auf die Endgehälter, sondern auf die gesamte Besoldungsstruktur angewendet werden muss. Der Gesetzgeber darf die Abstände nicht einfach einebnen, ohne dies durch eine systematische Neubewertung der Ämterwertigkeit zu rechtfertigen. Der Entwurf des BBVAngG verletzt diese Vorgaben in mehrfacher Hinsicht:

• Fehlende Neubewertung der Ämterwertigkeit

Der Entwurf unternimmt keine sachgerechte Neubewertung der Ämterwertigkeit, sondern nimmt lediglich oberflächliche Anpassungen der Besoldung vor, die die bisherigen Besoldungsstrukturen verzerren und die Ämterwertigkeit nicht mehr angemessen widerspiegeln.

• Verstoß gegen das Abstandsgebot

Indem der Entwurf die Gehaltsunterschiede zwischen den unteren Besoldungsgruppen minimiert, verkennt er das vom Bundesverfassungsgericht definierte Abstandsgebot. Die

Reduktion der Abstände widerspricht direkt der Notwendigkeit einer gestaffelten Besoldung, die den unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und Leistungen gerecht wird.

• **Missachtung der Mindestalimentation**

Der Entwurf geht davon aus, dass die Anpassung der Besoldung in der Besoldungsgruppe A 4 auf Stufe 5 ausreichend ist, um die Mindestalimentation sicherzustellen. Diese Betrachtung ist jedoch verfassungsrechtlich unzulänglich, da das Bundesverfassungsgericht klar festgelegt hat, dass die Mindestalimentation auf dem tatsächlich niedrigsten Besoldungsniveau basieren muss. Mit der Neuregelung wird jedoch das Grundgehalt der Besoldungsgruppe A 5 in den ersten Stufen de facto zum niedrigsten Besoldungsniveau, was die verfassungsmäßige Sicherstellung der Mindestalimentation untergräbt.

4. Zusammenfassung der Besoldungstabelle und Auswirkungen auf die Beamtenbesoldung

Die Neuregelung der Besoldungstabelle für Beamte des Bundes im Jahr 2024 zeigt deutliche Verschiebungen, die zu erheblichen Ungleichgewichten innerhalb der Besoldungsstruktur führen. Die neue Besoldungstabelle ist wie folgt dargestellt:

Tabelle 3: Darstellung der geänderten Besoldungssystematik entsprechend BBVAngG

Besoldungsgruppe	1	2	3	4	5	6	7	8
A-3	2706.99	2763.31	2819.66	2865.01	2910.36	2955.72	3001.08	3046.42
A-4	2759.23	2826.55	2893.88	2947.47	3001.08	3054.68	3108.26	3157.76
A 5	2778.44	2862.26	2929.59	2995.58	3061.57	3128.91	3194.84	3259.46
A-6	2833.40	2934.00	3029.92	3105.51	3183.86	3259.46	3343.26	3416.11
A-7	2963.97	3050.57	3164.65	3281.42	3395.49	3510.94	3597.53	3684.10
A 8	3123.39	3227.85	3374.87	3523.33	3671.73	3774.80	3879.24	3982.32
...
A 16	6916.29	7241.90	7488.19	7734.52	7979.41	8227.16	8473.46	8716.97

Diese Tabelle illustriert die neuen Besoldungssätze je Erfahrungsstufe und zeigt, wie durch die Neuregelungen signifikante Abweichungen und Ungleichheiten innerhalb der Besoldungsstruktur entstehen. Die Beamten der Besoldungsgruppe A 4 werden in ihren

ersten Erfahrungsstufen besser besoldet als Beamte der Besoldungsgruppe A 5, was das Prinzip der amtsangemessenen Besoldung konterkariert.

5. Erste Schlussfolgerung

Der Gesetzesentwurf zum BBVAngG führt durch seine Neuregelungen zu erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken. Die geplanten Anpassungen verletzen das Abstandsgebot, verfehlen die Sicherstellung einer verfassungsgemäßen Mindestalimentation und missachten die Anforderungen an eine sachgerechte Neubewertung der Ämterwertigkeit. Es drängt sich auf, dass der Entwurf vorsätzlich Verfassungsbruch in Kauf nimmt, indem er gegen die etablierten Prinzipien der Besoldungssystematik verstößt und die eindeutige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ignoriert.

Das geplante Gesetz stellt somit nicht nur eine systematische Fehljustierung der Besoldungshierarchie dar, sondern führt auch zu einer weiteren Vertiefung der verfassungswidrigen Zustände in der Bundesbesoldung. Die Konsequenz daraus ist eine fortgesetzte Missachtung der Grundrechte der Bundesbediensteten und eine anhaltende Verletzung der verfassungsmäßigen Pflichten des Besoldungsgesetzgebers, was letztlich die Notwendigkeit einer gerichtlichen Überprüfung und potenzieller Normverwerfung des Entwurfs nach sich ziehen könnte.

6. Betrachtung des alimentativen Ergänzungszuschlages und dessen verfassungsrechtliche Implikationen

Ein weiteres Element zur Neustrukturierung der Besoldung ist in dem Entwurf zu finden mit der Einführung eines alimentativen Ergänzungszuschlages (AEZ). Der AEZ soll eine Differenzierung der Besoldung vornehmen anhand der regional stark unterschiedlichen Lebenshaltungskosten. Die Differenzierung erfolgt anhand der Kinderanzahl, die im gemeinsamen Haushalt leben, sowie anhand der Mietenstufe, die dem Wohnort des/der

Beamten/in zugeordnet ist. Die Einteilung der Mietenstufen erfolgt dabei gemäß dem Wohngeldgesetz. Folgende Punkte hat der Bundesbesoldungsgesetzgeber dabei zu beachten:

- **Freie Wohnortwahl und Dienstpflichten**

Beamte haben das Recht, ihren Wohnort frei zu wählen, solange sie ihre Dienstgeschäfte ordnungsgemäß ausführen können. Sie sind nicht verpflichtet, die günstigsten Wohnorte im Land zu wählen, selbst wenn diese die niedrigsten Wohnkosten haben.

- **Verpflichtung des Besoldungsgesetzgebers**

Der Gesetzgeber muss bei der Festlegung der Mindestbesoldung die realen Lebenshaltungskosten und Unterkunftskosten der Beamten berücksichtigen. Er ist jedoch nicht verpflichtet, die Besoldung an den höchsten regionalen Werten auszurichten, wenn die Beamten davon nicht betroffen sind. Der Gesetzgeber darf die Besoldung individuell oder gruppenbezogen gestalten und kann auch (Orts-)Zuschläge einführen, die an die örtlichen Wohnkosten anknüpfen.

- **Rechtliche Rahmenbedingungen**

Die Besoldung kann differenziert werden, wenn dies sachlich gerechtfertigt ist und die Grundsätze der Gleichbehandlung nach Art. 3 Abs. 1 GG beachtet werden. Dabei darf der Gesetzgeber pauschalieren oder eine differenzierte Betrachtung vornehmen, jedoch muss er sicherstellen, dass die Besoldung die tatsächlichen Lebenshaltungskosten abbildet.

- **Nutzung der Mietenstufen des Wohngeldgesetzes**

Das Gericht erkennt die Mietenstufen des Wohngeldgesetzes als ein potenzielles Kriterium zur Besoldungsdifferenzierung an, allerdings mit der Einschränkung, dass diese Stufen allein nicht geeignet sind, um die Mindestalimentation festzulegen. Die Stufen bilden

Durchschnittswerte, die nicht immer die realen Unterschiede zwischen verschiedenen Bedarfssituationen erfassen.

• **Einschränkungen und Probleme bei der Staffelung von Ortszuschlägen**

Das Bundesverfassungsgericht hat keine konkrete Staffelung von (Orts-)Zuschlägen vorgeschrieben. Es betont, dass solche Zuschläge, wenn sie eingeführt werden, amts angemessen sein und keine übermäßigen Unterschiede im Besoldungsniveau schaffen dürfen, die das Alimentationsprinzip verwässern würden.

• **Probleme mit starken Differenzierungen**

Eine starke Differenzierung der Besoldung durch Ortszuschläge kann problematisch sein, insbesondere wenn sie zu erheblichen Ungleichheiten zwischen Beamten mit denselben oder gleichwertigen Ämtern führt. Der Gesetzgeber muss also sorgfältig abwägen und darf nicht übermäßig pauschalisieren.

• **Grenzen der Nutzung von Mietenstufen**

Die Orientierung an Mietenstufen des Wohngeldgesetzes findet ihre Grenze dort, wo es zu ungenauen Abgrenzungen der tatsächlichen Unterkunftskosten kommt, besonders in Grenzregionen mit deutlich unterschiedlichen Mietenstufen. Ein Beispiel in dem Zusammenhang ist zu lokalisieren in der Stadt Taufkirchen bei München, welche der Mietenstufe II zugeordnet ist. Die unmittelbar umliegenden Städte (Ober- und Unterhaching, sowie München) und der Landkreis München sind den Mietenstufen VI und VII zugeordnet. Zurückgeführt werden kann die niedrige Mietenstufe von Taufkirchen bei München auf die überproportional große Anzahl an mietpreisgebundenen Wohnungen (Sozialbauwohnungen). Bei ca. 14.000 Einwohner der Stadt sind über 2.000 Sozialbauwohnungen vorzufinden, die die Höhe der Durchschnittsmieten drastisch absenkt.

Anhand der genannten Gründe ist die Einführung eines familienbezogenen Ortzuschlages auf Basis der Mietenstufen des Wohngeldgesetzes grundlegend abzulehnen. Der Bezug auf die Mietenstufen des Wohngeldgesetzes ermöglicht keine realitätsgerechte Erfassung der Lebenshaltungskosten und stellt unmittelbar einen klaren Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes dar.

7. Abschließende Bemerkungen zum vorliegenden Entwurf des BBVAngG

Der vorliegende Entwurf des BMI ist aus Sicht des Verbandes der Soldaten der Bundeswehr e.V. zur Wiederherstellung einer sachgerechten Besoldungsstaffelung und amtsangemessenen Alimentation genauso wie seine beiden Vorläufer prinzipiell völlig ungeeignet.

Aus der zuvor durchgeführten Betrachtung (1. – 6.) geht hervor, dass der Entwurf als evident sachwidrig angesehen werden kann und eine Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz nach Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts weiterhin nicht gegeben ist; der aktuelle Entwurf im jetzigen Status ist damit grundlegend abzulehnen.

Der vorliegende Entwurf verfolgt einzig die Absicht aus fiskalpolitischen Gründen zu Ungunsten der Bundesbediensteten eine verfassungskonforme Alimentation vorzutäuschen und verfehlt dabei dieses Ziel zur Gänze. Die aktuelle Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist in dem Zusammenhang eindeutig: „Ungeachtet der Verschärfung der Regeln für die Kreditaufnahme durch die Neufassung des Art. 109 Abs. 3 GG vermögen indes allein die Finanzlage der öffentlichen Haushalte oder das Ziel der Haushaltskonsolidierung den Grundsatz der amtsangemessenen Alimentierung nicht einzuschränken. Andernfalls liefe die Schutzfunktion des Art. 33 Abs. 5 GG ins Leere. Auch das besondere Treueverhältnis verpflichtet Bundesbedienstete nicht dazu, stärker als andere zur Konsolidierung öffentlicher Haushalte beizutragen.“

Noch immer zutreffend ist daher folgendes Zitat:

„Angesichts der Dreistigkeit dieses offensichtlich inzwischen über Jahre hinweg länderübergreifend konzertierten Verfassungsbruchs verbietet sich inzwischen jegliche diplomatische Zurückhaltung. Vielmehr ist einmal mehr herauszustellen, dass hier mit voller Absicht die eindeutige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, deren Bindungswirkung § 31 BVerfGG sowie zuletzt auch die Verfassung selbst, insbesondere die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums aus Art. 33 Abs. 5 GG offen missachtet werden. Die fortgesetzte Missachtung der Judikate von Bundesverfassungsgericht und Verwaltungsgerichtsbarkeit haben ein Ausmaß erreicht, dass rechtsstaatsgefährdend ist.“ (Zit.: Prof. em. Dr. Dr. h. c. Ulrich Battis, Gutachterliche Stellungnahme zur Änderung des Sächsischen Besoldungsgesetzes, S. 13f, 07.10.2022)

Die durchgeführten Berechnungen zur Mindestalimentation und des hieraus abgeleiteten Grundbesoldungsäquivalent belegen eindeutig, dass man seitens des Besoldungssetzgeber nicht um eine Neubewertung des gesamten Besoldungsgefüges herumkommt. Als Ausgangspunkt hierfür muss zwingend eine sachgerecht ermittelte Mindestalimentation, entsprechend der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, zum Tragen kommen. Der Dienstherr schuldet allen Dienstverpflichteten eine verfassungskonforme amtsangemessene Alimentation.

Mit einer Veröffentlichung unserer Stellungnahme im Rahmen dieser Verbändebeteiligung sind wir einverstanden.

Mit freundlichen Grüßen

Tobias Ehmann

10.09.2024

Ehmann

Justiziar