

## Das Besoldungsniveau der Berliner Landesbeamten<sup>1</sup> im Gefolge des BerlBVAnpG 2021 – eine vergleichende Betrachtung des Grundsicherungsniveaus und der Mindestalimentation zur Klärung der vom Land Berlin vollzogenen Unteralimentation

Die Systematik der sozialhilferechtlichen Grundsicherung, die gemeinhin als „Hartz IV“ oder „Sozialhilfe“ bezeichnet wird, hat sich im Gefolge des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003<sup>2</sup> sowohl hinsichtlich ihrer Effektivität und Effizienz als auch normativ zunehmend weiter ausdifferenziert.<sup>3</sup> Durch die 2015 präzisierte Dogmatik des Alimentationsprinzips muss seit Mitte der 2010er Jahre im jeweils laufenden Gesetzgebungsverfahren mittels einer Gesamtschau verschiedener Kriterien und unter Berücksichtigung der konkret in Betracht kommenden Vergleichsgruppen geprüft werden, ob die Bezüge von Richtern<sup>4</sup> und Beamten<sup>5</sup> evident unzureichend sind. Zur Wahrung eines ausreichenden Abstands der Bruttogehälter höherer Besoldungsgruppen zu den Tabellenwerten unterer Besoldungsgruppen ist dabei auch zu beachten, dass bei der Bemessung der Besoldung der qualitative Unterschied zwischen der Grundsicherung für Arbeitssuchende und dem einem erwerbstätigen Beamten geschuldeten Unterhalt hinreichend deutlich werden muss; der Mindestabstand zum sozialhilferechtlichen Existenzminimum ist als unterschritten anzusehen, wenn die Besoldung um weniger als 15 % über dem sozialhilferechtlichen Bedarf liegt.<sup>6</sup>

Dabei ist vom Gesetzgeber zu berücksichtigen, dass ein um 15 % über dem grundsicherungsrechtlichen Gesamtbedarf liegender Betrag den verfassungsgebotenen Unterschied zwischen der von der Grundsicherung zu leistenden Befriedigung eines äußersten Mindestbedarfs und dem den Richtern und Beamten sowie ihren Familien geschuldeten Unterhalt zwar hinreichend deutlich werden lässt, dass die vom Bundesverfassungsgericht erstellte Berechnungsmethode jedoch nicht dazu dient, die angemessene Höhe der Alimentation zu ermitteln, sondern ausschließlich dazu angetan ist, die Grenze zur Unteralimentation ausfindig zu machen.<sup>7</sup> Der weite Gestaltungsspielraum, wie bei der Festsetzung der Bezüge den Anforderungen des Gebots eines Mindestabstandes zum Grundsicherungsniveau Rechnung zu tragen ist, bleibt deshalb dem Gesetzgeber unbenommen.<sup>8</sup> Nichtsdestotrotz hat das Bundesverfassungsgericht mit der im Mai letzten Jahres konkretisierten Bemessungsmethodik von sozialhilferechtlichem Grundsicherungsniveau und Nettoalimentation metaphorisch das „Urmeter des Besoldungsrechts“ festgelegt, anhand dessen nun die 115 %ige Vergleichsschwelle als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums zweifelsfrei bemessen werden kann, was so zuvor nicht möglich gewesen ist.<sup>9</sup>

---

1 Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im Folgenden auf die gleichzeitige Verwendung weiblicher und männlicher Sprachformen verzichtet und das generische Maskulinum verwendet.

2 BGBl. I 2003 S. 2954.

3 Vgl. beispielsweise *Marc Neu*, SGB II-Grundsicherung und soziale Inklusion, Wiesbaden 2017, S. 53 ff.

4 BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 05. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 –, LS 1.

5 BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 17. November 2015 – 2 BvL 19/09 –, Rn. 75.

6 BVerfG (Fn. 5), Rn. 93 ff.

7 BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 04. Mai 2020 – 2 BvL 6/17 –, Rn. 32.

8 BVerfG (Fn. 5), Rn. 94.

9 *Martin Stuttmann*, Die Besoldungsrevolution des BVerfG. Der Mindestabstand zum Grundsicherungsniveau, NVwZ-Beilage 2020, 83. Bei dem Mindestabstandsgebot handelt es sich genauso wie beim Abstandsgebot um einen hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums, aus dem grundgesetzgleiches Recht folgt, vgl. a. BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 04. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 –, Rn. 47. Vgl. zu den konkreten Folgen der Entscheidung a. *Torsten Schwan*, Neue bundesverfassungsgerichtliche Direktiven für die Besoldungsdogmatik und ihre Folgen für das künftige Alimentationsniveau – Zugleich Bemerkungen zu BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020, 2 BvL 4/18 –, DÖV 2021, 368 ff.

In Berlin ist die Alimentation zwischen 2009 und 2015 pro Jahr im Durchschnitt um jeweils 16,5 % unterhalb dieser Vergleichsschwelle verblieben.<sup>10</sup> Eine amtsangemessene Nettoalimentation der untersten Besoldungsgruppe wurde so Jahr für Jahr durchschnittlich um mehr als 30 % verfehlt.<sup>11</sup> Das Bundesverfassungsgericht erklärte deshalb im Mai letzten Jahres die Alimentspraxis der Berliner Richterbesoldung für verfassungswidrig und bezifferte die Nachzahlungssumme für die unterste Besoldungsgruppe der Landesbeamten auf einen Nettobetrag von über 61.000,- €, was rund zwei Jahresnettogehältern des Jahres 2009 entspricht.<sup>12</sup> Als Ursache führte es unter anderem die „teilweise drastische Abkopplung der Besoldung [...] von der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung in Berlin“ aus.<sup>13</sup> Diese materielle Deprivation der unteren und mittleren Besoldungsgruppen endete darüber hinaus 2015 nicht: Denn Ende 2020 lag die Berliner Beamtenbesoldung preisbereinigt noch immer mehr als zehn Prozentpunkte unter der des Jahres 2002.<sup>14</sup> Während die Berliner Löhne zwischen 2007 und 2019 real um 12,6 Prozentpunkte gestiegen sind, ist die Besoldung der Berliner Landesbeamten und Richter in jenem Zeitraum um 4,2 Prozentpunkte rückläufig gewesen, wodurch in den Einkommensverhältnissen jener 13 Jahre eine Lücke von 16,8 Prozentpunkten aufgelaufen ist.<sup>15</sup>

Statt nun diese Lücke mit dem am 17.06.2021 vom Abgeordnetenhaus von Berlin verabschiedeten Reparaturgesetz zu schließen,<sup>16</sup> führte der Senat von Berlin in dessen Begründung aus, dass zunächst die Ergebnisse der vor dem Bundesverfassungsgericht anhängigen Verfahren der Jahre 2008 bis 2020 abzuwarten seien, bevor ein Tätigwerden des Gesetzgebers angezeigt wäre.<sup>17</sup> Darüber hinaus verfolgte der Senat ein weiteres Mal eine willkürliche Bemessung des gebotenen Mindestabstands, da diese nicht anhand der zwingend zu betrachtenden vierköpfigen Beamtenfamilie, sondern mittels einer Einzelperson mit dem Ziel erfolgte, die Gesetzeskraft beanspruchende aktuelle Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu missachten.<sup>18</sup> Dadurch stellte sich auch diese Begründung außerhalb der bundesdeutschen Rechtsordnung, um so zu dem Schluss zu gelangen,

„dass in den verfahrensgegenständlichen Jahren das gewährte Grundgehalt für alleinstehende beamtete Dienstkräfte in der untersten Besoldungsgruppe dazu geführt hat, dass die zur Verfügung stehende Jahresnettoalimentation deutlich über der erforderlichen Mindestalimentation lag. In der Konsequenz bedeutet dies, dass sich der vom Besoldungsgesetzgeber des Landes Berlin selbst gesetzte Ausgangspunkt der Besoldungsstaffelung nicht als grundsätzlich fehlerhaft darstellt. Die auf dem gewährten Grundgehalt in der untersten Besoldungsgruppe aufbauende Besoldungsstaffelung

---

10 Vgl. zusammenfassend *Torsten Schwan*, Willkürliche Bemessungsverfahren als Zukunft deutscher Beamtenbesoldung? Die Vorlage des Berliner Senats zur Beschlussfassung über BerlBVAnpG 2021 im Spiegel der bundesverfassungsgerichtlichen Dogmatik zum Alimentsprinzip, S. 3 f.; <https://www.berliner-besoldung.de/aktuelles/gutachten-bestaetigt-berlbvanpg-2021-vorsaetzlich-verfassungswidrig/> (01.02.2021).

11 Ebd.

12 BVerfG (Fn. 9), Rn. 153 f.

13 BVerfG (Fn. 9), Rn. 177.

14 *Schwan* (Fn. 10), S. 17.

15 *Schwan* (Fn. 10), S. 20. Durch die Ende 2006 erfolgte Veränderung der Verdiensterhebungsverfahren ist es statistisch schwierig, die Zeiträume vor 2007 zu vergleichen, vgl. *Schwan* (Fn. 10), S. 12 ff.

16 Gesetz über die rückwirkende Herstellung verfassungskonformer Regelungen hinsichtlich der Besoldung in den Besoldungsgruppen R 1 und R 2 in den Jahren 2009 bis 2015 und der Besoldungsgruppe R 3 im Jahr 2015 und zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften (Reparaturgesetz zur R-Besoldung im Land Berlin von 2009 bis 2015 – RBesRepG 2009-2015), GVBl. 2021 S. 678. Das Gesetz ist gegen die Stimmen der FDP-Fraktion mit den Stimmen aller anderen Abgeordneten am 17.06.2021 verabschiedet worden, vgl. Abgeordnetenhaus von Berlin, Plenarprotokoll 18/81 der Sitzung v. 17.06.2021, S. 9454.

17 Abgeordnetenhaus von Berlin, Vorlage – zur Beschlussfassung – Gesetz über die rückwirkende Herstellung verfassungskonformer Regelungen hinsichtlich der Besoldung in den Besoldungsgruppen R 1 und R 2 in den Jahren 2009 bis 2015 und der Besoldungsgruppe R 3 im Jahr 2015 und zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften (Reparaturgesetz zur R-Besoldung im Land Berlin von 2009 bis 2015 – RBesRepG 2009-2015), BE-Drs. 18/3745 v. 25.05.2021, S. 4 und 44 f..

18 Abgeordnetenhaus von Berlin (Fn. 17), S. 32 ff. und S. 45 ff.; BVerfG (Fn. 9) (BGBl. I 2020 S. 1932).

ist somit nicht in Frage gestellt worden. Dies hat zur Folge, dass die Erstellung einer neuen Besoldungssystematik, die in der Folge zur Gewährung eines höheren Grundgehalts auch in der R-Besoldungsgruppe führen würde, für die verfahrensgegenständlichen Jahre nicht erforderlich ist. [Absatz] Soweit das BVerfG eine Verletzung des Mindestabstandsgebots für die ‚Muster-Beamtenfamilie‘ (alleinvertienende beamtete Dienstkraft, Ehepartnerin bzw. Ehepartner und zwei Kinder) erkannt hat, hätte dem mit der Gewährung eines höheren Familienzuschlags begegnet werden können.“<sup>19</sup>

Um diese im Zitat präsentierten Grundsichtweisen des Landes Berlin geht es der nachfolgenden Betrachtung. Dabei gilt es, folgende drei Themenkomplexe in den Mittelpunkt zu rücken und der Aufklärung zuzuführen, wodurch sie zu Fragestellungen werden:

1. Ist es, ausgehend von dem durch das Bundesverfassungsgericht im letzten Jahr behandelten Zeitraum der Jahre 2009 bis 2015, wahr, dass das vom Land Berlin gewährte Grundgehalt – jenes erstreckt sich nicht auf alleinstehende, sondern auf alle beamtete Dienstkräfte im Rahmen ihrer jeweiligen Besoldungsgruppe und Erfahrungsstufe – aktuell dazu führt, dass die jenen zur Verfügung stehende Jahresnettoalimentation deutlich über der erforderlichen Mindestalimentation liegt?
2. Stellt sich in Konsequenz der Beantwortung jener ersten Frage der vom Besoldungsgesetzgeber des Landes Berlin gesetzte Ausgangspunkt der Besoldungsstaffelung tatsächlich als nicht grundsätzlich fehlerhaft dar?
3. Wäre es dem Berliner Besoldungsgesetzgeber im Rahmen der bundesdeutschen Rechtsordnung möglich, einer gegebenenfalls doch vorhandenen Verletzung des Mindestabstandsgebots mit der Gewährung eines höheren Familienzuschlags begegnet zu können?

Diese drei Fragen gilt es, nachfolgend anhand der zwingend zu beachtenden Judikatur des Bundesverfassungsgerichts zu beantworten. Denn mit seinen für das Jahr 2021 nötigen Anpassungen war das Land Berlin unmissverständlich dazu aufgefordert, die jahrzehntelange Unteralimentationspraxis zu beenden und seine Beamte nach langer Zeit erstmals wieder im Einklang mit dem Grundgesetz zu besolden.

Nachfolgend sollen die drei sich stellenden Fragen betrachtet und so die materiellen Folgen der aktuellen Gesetzgebung für die Berliner Landesbeamten erhellt werden. Hierzu wird zunächst, angelehnt an die oben genannte umfassende Untersuchung,<sup>20</sup> eine realitätsgerechte Ermittlung des Grundsicherungsniveaus und der Mindestalimentation vollzogen (I.). Von ihrer Bemessung ausgehend, wird danach betrachtet, welche verheirateten Beamte mit zwei Kindern heute unterhalb der Grundsicherung alimentiert werden (II.). Daran anschließend beleuchtet die Betrachtung, welche entsprechenden Beamte heute nicht die Mindestalimentation erreichen, also wessen Nettoalimentation die 115 %ige Vergleichsschwelle zum Grundsicherungsniveau unterschreitet (III). Im Anschluss wird dieser Fokus erweitert, indem ausgehend von der Mindestalimentation das Besoldungsäquivalent bestimmt wird, also bemessen wird, welche Grundbesoldung das Land Berlin seinen Beamten mindestens schuldet, um so die tatsächlichen Grundgehaltssätze mit denen zu vergleichen, die den Berliner Landebeamten grundgesetzgleich mindestens zustehen; da die vom Bundesverfassungsgericht aktuell erstellte Methodik zur Bemessung des Grundsicherungsniveaus die Grenze zur Unteralimentation ausfindig machen, nicht aber die angemessene Höhe der Alimentation ermitteln soll, also auch der vierte Parameter der ersten Prüfungsstufe nicht dazu geeignet ist, aus ihm mit mathematischer Exaktheit eine Aussage darüber abzuleiten, welcher Betrag für eine verfassungsmäßige Besoldung erforderlich ist,<sup>21</sup> wird hier anhand mehrerer Szenarien ein Korridor unter-

---

19 Abgeordnetenhaus von Berlin (Fn. 17), S. 36 f.

20 Schwan (Fn.10), S. 22 ff.

21 BVerfG (Fn. 9), Rn. 30.

schiedlich hoher Grundgehaltssätze gebildet, um so dem Orientierungscharakter Rechnung zu tragen, den jene Methodik bezweckt und der seine tiefere Ursache darin findet, dass die exakte Höhe der angemessenen Besoldung nicht unmittelbar der Verfassung zu entnehmen ist (IV).<sup>22</sup> Ein die gerade gestellten Fragen aufnehmendes, sie zusammenfassendes und beantwortendes Fazit schließt die Betrachtung ab (V).

## I. Bemessung des realitätsgerechten Grundsicherungsniveaus und der Mindestalimentation

Die vom Senat von Berlin erstellte Begründung der aktuellen Besoldungsanpassung bemisst das Grundsicherungsniveau für eine vierköpfige Familie, die vom Sozialsystem abhängig ist, auf monatlich 2.513,55 € bzw. 30.162,60 € im Jahr.<sup>23</sup> Die diesen Werten zu Grunde liegende Bemessung fasst allerdings mit Ausnahme der Regelsätze für zwei Erwachsene und zwei Kinder sämtliche weitere grundsicherungsrechtliche Bedarfe in offensichtlich sachwidriger Weise elementar zu gering, indem sie sich willkürlich über die betreffenden Direktiven des Bundesverfassungsgerichts hinwegsetzt: Die Unterkunftskosten fallen um mindestens rund 38 % zu gering aus, die berücksichtigten Heizkosten weisen einen Fehlbetrag von rund 20 % auf, die Kosten für die Bedarfe von Bildung und Teilhabe werden in Teilen zwar offensichtlich realitätsgerechter bestimmt, bleiben aber am Ende mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit ebenfalls defizitär bemessen, was gleichfalls auch für die ausgewiesenen Sozialtarife gelten sollte.<sup>24</sup>

Nicht zuletzt die Bemessung der Unterkunftskosten auf Grundlage des 95 %-Perzils hat die Gesetzesbegründung fadenscheinig zurückgewiesen, indem sie sachlich falsch behauptete, dass jene allein im Zeitraum von 2017 nach 2019 um 31,8 % gestiegen wären.<sup>25</sup> Tatsächlich hat das zu beachtende 95 %-Perzil der laufenden Unterkunftskosten in jenem Zeitraum einen Anstieg von 800,- € auf 900,- € erfahren, ist also um 12,5 % gestiegen, was dem Berliner Senat bei der Verschriftlichung der sachlich falschen Darstellung bekannt gewesen ist; denn ihm lag zu jener Zeit die korrekt zu beachtende Statistik der Bundesagentur für Arbeit vor, da er ansonsten von den von ihm fälschlich angegebenen Werten keine Kenntnis hätte gehabt haben können.<sup>26</sup> Tatsächlich ist das 95 %-Perzil der laufenden Unterkunftskosten von 2008 nach 2020 von 600,- € auf 950,- €, also um knapp 60 % gestiegen, während das 95 %-Perzil der laufenden Betriebskosten im gleichen Zeitraum von 250 € auf 300,- € angestiegen ist, eine prozentualen Erhöhung um 20 %.<sup>27</sup> Die auf Grundlage der Judikatur des Bundesverfassungsgerichts als realitätsgerecht zu betrachtenden Unterkunftskosten erhöhten sich insofern von 2008 nach 2020 insgesamt von 850,- € auf 1250,- €, also um knapp 50 %. Von da-

22 BVerfG (Fn. 4), Rn. 98.

23 Abgeordnetenhaus von Berlin, Vorlage – zur Beschlussfassung – Gesetz zur Anpassung und Versorgung für das Land Berlin und zur Änderung weiterer Vorschriften (BerLBVAnpG 2021), BE-Drs. 18/3285 v. 06.01.2021, Anlage 4b, S. 77.

24 Vgl. *Schwan* (Fn. 10), S. 22 ff.; die in jener Untersuchung auf Grundlage der Informationen des Berliner Senats zu Grunde gelegten Unterkunftskosten (vgl. *Schwan* (Fn. 10), S. 26) sind um 200,- € zu hoch ausgefallen, da die betreffende BfA-Statistik während der Erarbeitung jener Untersuchung noch nicht vorlag, was nachfolgend korrigiert wird.

25 Abgeordnetenhaus Berlin, (Fn. 23), S. 38.

26 Bundesagentur für Arbeit, Aktualisierung der Auswertung zum Verfahren einer verfassungsrechtlichen Prüfung des Bundesbesoldungsgesetzes (Vorgang 2 BvL 4/18): Jahresdurchschnittswerte 2017 bis 2019 (Erstellungsdatum: 21.09.2020), Laufende Kosten der Unterkunft: 95 %-Perzil der Größenklassen für Bedarfe an Partner-Bedarfsgemeinschaften mit zwei Kindern.

27 Vgl. Bundesagentur für Arbeit, Auswertung zum Verfahren einer verfassungsrechtlichen Prüfung des Bundesbesoldungsgesetzes (Vorgang 2 BvL 4/18): Jahresdurchschnittswerte 2008 bis 2016 (Erstellungsdatum: 13.02.2019), Laufende Kosten der Unterkunft: 95 %-Perzil der Größenklassen für Bedarfe an Partner-Bedarfsgemeinschaften mit zwei Kindern i.V.m. Bundesagentur für Arbeit, Aktualisierung der Auswertung zum Verfahren einer verfassungsrechtlichen Prüfung des Bundesbesoldungsgesetzes (Vorgang 2 BvL 4/18): Jahresdurchschnittswerte 2020 (Erstellungsdatum: 18.05.2021), Laufende Kosten der Unterkunft: 95 %-Perzil der Größenklassen für Bedarfe an Partner-Bedarfsgemeinschaften mit zwei Kindern.

her liegt der Fall hier offensichtlich anders als in Hamburg. Dort hat das Verwaltungsgericht unlängst auf eine von der Bundesagentur für Arbeit korrigierte Berechnung zurückgegriffen, da in Hamburg die Bedarfsgemeinschaften im Kontext Flucht/Migration zu einer statistischen Verzerrung des 95 %-Perzentils der laufenden Unterkunftskosten geführt haben.<sup>28</sup> Die Verzerrung hatte von 2017 nach 2019 eine unkorrigierte Steigung des betreffenden 95 %-Perzentils um 220 % zur Folge.<sup>29</sup> Dahingegen betrachtet das Verwaltungsgericht auf Grundlage einer von der Bundesagentur für Arbeit entsprechend korrigierten Statistik eine Steigerung der Hamburger Unterkunftskosten im Zeitraum zwischen 2008 bis 2019 von 800,- € auf 1.050,- €, also um gut 30 %, als realitätsgerecht.<sup>30</sup> Da beispielsweise das Online-Portal Statista für den Zeitraum von 2009 bis 2019 von einer Mietpreissteigerung in Berlin von knapp über 100 % ausgeht,<sup>31</sup> besteht kein sachlicher Anlass, der vorsätzlich falschen Darlegung der aktuellen Gesetzesbegründung zu folgen. Nicht umsonst weist ebenfalls das VG Hamburg die nicht minder fadenscheinige Begründung des Landes Hamburg mit Rückbezug auf die bundesverfassungsgerichtliche Judikatur zurück.<sup>32</sup> Auch zeigen die durch ihre Agglomerationen besonders zu beachtenden Länder Hessen, Baden-Württemberg und Bayern im Zeitraum von 2008 nach 2020 mit einem Anstieg von 750,- € und 850,- € auf jeweils 1.250,- € und von 900,- € auf 1.300,- € recht ähnliche prozentuale Erhöhungen der zu beachtenden Unterkunftskosten wie Berlin.<sup>33</sup>

Eine realitätsgerechte Betrachtung, die also im Sinne der zu beachtenden Judikatur des Bundesverfassungsgerichts erfolgt, bemisst das tatsächliche Grundsicherungsniveau und die daraus abgeleitete Mindestalimentation insofern wie folgt:<sup>34</sup> Es legt als Regelsätze für eine vierköpfige Bedarfsgemeinschaft ebenfalls den aktuellen Existenzminimumbericht zu Grunde,<sup>35</sup> bemisst die Unterkunftskosten anhand des von der Bundesagentur für Arbeit erstellten aktuellen 95 %-Perzentils als Summe der laufenden Unterkunfts- und Betriebskosten,<sup>36</sup> erstellt die Heizkosten anhand des aktuellen Heizspiegels<sup>37</sup> und folgt, da diesbezüglich keine realitätsgerechten Daten vorliegen, zur Bestimmung der Kosten für die Bedarfe für Bildung und Teilhabe sowie für die Sozialtarife den Daten, die der Begründung des aktuellen Gesetzes zu Grunde liegen,<sup>38</sup> ergänzt diese darüber hinaus sowohl um den Kinderbonus von jährlich 150,- € pro Kind<sup>39</sup> als auch um den Kinderfreizeitbonus in jährlicher Höhe von 100,- € pro Kind, den die Bundesregierung im Rahmen des Aktionprogramms „Aufholen nach Corona für Kinder und Jugendliche“ gewährt.<sup>40</sup> Das Ergebnis hält die Tabelle 1 fest.

**Tabelle 1: Realitätsgerechtes Grundsicherungsniveau und Mindestalimentation 2021**

Grundsicherungsbedarf	Bemessung in €
Regelsätze	1.431,12
Unterkunftskosten	1.250,00
Heizkosten	160,15

28 VG Hamburg, Beschluss vom 29.09.2020 – 20 K 7506/17 –, Rn. 87.

29 Vgl. Bundesagentur für Arbeit (Fn. 26).

30 VG Hamburg (Fn. 28), Rn. 96 i.V.m. Bundesagentur für Arbeit, Auswertung (Fn. 27).

31 Vgl. *Schwan* (Fn. 10), S. 28.

32 VG Hamburg (Fn. 28), Rn. 84 ff.

33 Vgl. Bundesagentur für Arbeit, Auswertung (Fn. 27) i.V.m. Bundesagentur für Arbeit (Fn. 26).

34 BVerfG (Fn. 9), Rn. 46 ff.

35 BT-Drs. 19/22800 v. 26.10.2020, S. 4 f. i.V.m. S. 6 f.

36 Bundesagentur für Arbeit, Aktualisierung (Fn. 27).

37 Co2online (Hrsg.), Heizspiegel für Deutschland 2020. Heizenergieverbrauch senken & Klima schützen, S. 4 (Kosten für Fernwärme bei einer Gebäudefläche von 100 bis 250 m<sup>2</sup>).

38 Abgeordnetenhaus Berlin (Fn. 23), S. 39 f.

39 § 6 (3) BKGG i.V.m. § 66 (1) und (2) EStG.

40 § 6d BKGG.

Bedarfe für Bildung und Teilhabe und Sozialtarife	218,22
Monatsbetrag	3.059,49
Jahresbetrag	36.713,88
Mindestalimention (115 % des Grundsicherungsbedarfs):	
Monatsbetrag	3.518,41
Jahresbetrag	42.220,96

Das realitätsgerecht bemessene, jedoch auf Grundlage der unzureichenden Werte der Kosten für die Bedarfe für Bildung und Teilhabe sowie der Sozialtarife noch immer als zu gering zu betrachtende monatliche Grundsicherungsniveau in Höhe von 3.059,49 liegt um rund 546,- € oberhalb des Werts, den die Gesetzesbegründung willkürlich festgelegt hat; der Berliner Senat hat dementsprechend seine diesbezügliche Bemessung um mindestens 18 % zu niedrig vollzogen. Die daraus folgenden Konsequenzen werden nachfolgend dargestellt.

## II. Besoldung und Grundsicherungsniveau

Der Jahresbetrag des Grundsicherungsniveau in Höhe von 36.713,88 € beinhaltet das für eine entsprechende vierköpfige Familie steuerfrei gestellte Grundeinkommen. Wenn man betrachten möchte, welche Besoldungsgruppen über eine höhere oder niedrigere Nettoalimention verfügen, müssen zunächst das Kindergeld in Höhe von 5.256,- € subtrahiert<sup>41</sup> sowie die Kosten für die Kranken- und Pflegeversicherung in Höhe von 7.604,40,- € addiert werden.<sup>42</sup> Die entsprechende Alimentionssumme beträgt dann 39.062,28 €. Berechnet man nun die Bruttobezüge, sind auch hier die entsprechend vom Bundesverfassungsgericht direktiv vorgenommenen Prämissen zu Grunde zu legen.<sup>43</sup> Anhand des Steuerrechners des Bundesfinanzministeriums sind die daraus folgenden Bruttobezüge auf Grundsicherungsniveau mit jährlich 42.361,- € bzw. 3.530,08 € pro Monat zu bemessen.<sup>44</sup> Damit liegt das Äquivalent zum Grundsicherungsniveau für eine vierköpfige Beamtenfamilie als Bruttowert vor, das zu Vergleichszwecken herangezogen werden kann.

Um das Äquivalent des Grundgehaltsatzes eines verheirateten Beamten mit zwei Kindern zu bemessen, das exakt auf der Höhe des sozialhilferechtlichen Grundsicherungsniveaus liegt, sind von dem Äquivalent zum Grundsicherungsniveau in Höhe von monatlich 3.530,08 € die jeweiligen Familienzuschläge inklusive der Erhöhungsbeträge, die jährliche Sonderzahlung sowie die Hauptstadtzulage zu subtrahieren, die das aktuelle Gesetz gewährt.<sup>45</sup> Im Anschluss kann bestimmt werden, welche

41 Das Kindergeld bemisst sich für das Jahr 2021 nach § 6 (1) BKGG pro Kind auf monatlich 219 €.

42 Die prognostizierten monatlichen Beiträge einer vierköpfigen Beamtenfamilie für Kranken- und Pflegeversicherung belaufen sich laut Mitteilung des PKV-Verbands vom 14.08.2021 im Jahr 2021 auf 633,70 € im Monat.

43 BVerfG (Fn. 9), Rn. 72 ff., 147 ff.

44 Folgende Werte wurden dem Lohnsteuerrechner des Bundesfinanzministeriums zu Grunde gelegt: Geburtsjahr 1991, Jahresbruttolohn 42.361,- €, davon Vorsorgebeiträge 0 €, Steuerklasse 3, Zahl der Kinderfreibeträge 2, kein Kirchen- und Rentensteuerabzug, private Krankenversicherung ohne Arbeitgeberzuschlag, Pflegeversicherung ohne Zuschlag, monatlicher Beitrag zur PKV nach Abzug des steuerlich nach dem Bürgerentlastungsgesetz Krankenversicherung vom 16.07.2009 (BGBl. I 2009 S. 1959) zu berücksichtigenden Anteils 510,70,- € (vgl. die in Fn. 42 genannte Prognose des PKV-Verbands). Die Lohnsteuer beträgt demnach 3.298,- €, der Solidaritätszuschlag und Kirchensteuer werden nicht erhoben. Subtrahiert man von dem Bruttobetrag in Höhe von 42.361,- € die vom Steuerrechner veranschlagte Lohnsteuer in Höhe von 3.298,- €, erhält man die Nettoalimention in Höhe von 39.063,- €.

45 Vgl. zu den Familienzuschlägen inklusive der Erhöhungsbeträge, der Sonderzahlung und Hauptstadtzulage Abgeordnetenhaus (Fn. 23), Anlage 4b, S. 79, vgl. insgesamt auch *Schwan* (Fn. 10), S. 35 ff. Ob die Hauptstadtzulage als

Besoldungsgruppen in welchen Erfahrungsstufen noch oberhalb und welche bereits unterhalb des Grundsicherungsniveaus besoldet werden (Tabelle 2).<sup>46</sup>

Das Ergebnis zeigt sich für die Besoldungsgruppen A 5 bis A 11 wie folgt:

**Tabelle 2: Grundsicherungsniveau und Äquivalent des Grundgehaltsatzes (in Euro)**

	A 5	A 6	A 7	A 8	A 9	A 10	A 11
Äquivalent zum Grundsicherungsniveau (brutto)	3.530,08	3.530,08	3.530,08	3.530,08	3.530,08	3.530,08	3.530,08
Familienzuschläge inkl. Erhöhungsbeiträge	743,82	700,97	616,06	483,09	395,79	395,79	395,79
Sonderzahlung	137,50	137,50	137,50	137,50	137,50	75,00	75,00
Hauptstadtzulage	150,00	150,00	150,00	150,00	150,00	150,00	150,00
Äquivalent des Grundgehaltsatzes (brutto)	2.498,76	2.541,61	2.626,52	2.759,49	2.846,79	2.909,29	2.909,29
Letzte oberhalb liegende Erfahrungsstufe / Summe	Stufe 5 / 2.511,24	Stufe 4 / 2.564,52	Stufe 4 / 2.692,63	Stufe 3 / 2.814,25	Stufe 3 / 2.923,24	Stufe 2 / 3.005,65	Stufe 1 / 3.303,53
Erste unterhalb liegende Erfahrungsstufe / Summe	Stufe 4 / 2.451,75	Stufe 3 / 2.498,55	Stufe 3 / 2.542,92	Stufe 2 / 2.705,22	Stufe 2 / 2.779,93	Stufe 1 / 2.882,75	---

Ein verheirateter Berliner Beamter mit zwei Kindern, der in der niedrigsten Besoldungsgruppe A 5 eingruppiert ist wie zum Beispiel ein Justizhauptwachmeister, erreicht eine dem Grundsicherungsniveau entsprechende Grundbesoldung erst nach achtjähriger Tätigkeit, so wie beispielsweise ein entsprechender Justizsekretär der Besoldungsgruppe A 6 oder ein Polizei- oder Brandmeister in der Besoldungsgruppe A 7 dafür sechs Jahre, ein Polizei- oder Brandobermeister in der Besoldungsgruppe A 8 und ein Polizeikommissar oder Hauptbrandmeister in der Besoldungsgruppe A 9 fünf Jahre benötigen, während selbst noch die Grundbesoldung eines entsprechenden Polizeioberkommissars oder Wachtabschleifers bei der Feuerwehr in der Besoldungsgruppe A 10 erst nach zwei Jahren das Grundsicherungsniveau erreicht.<sup>47</sup> Das Land Berlin stellt so verstanden große Teile

die Besoldung differenzierender Beitrag in die Bemessung der Nettoalimentation mit einfließen sollte, kann hier dahingestellt bleiben, auch wenn im Sinne von BVerfG (Fn. 9), Rn. 73 einiges gegen ihren Einbezug spricht, nicht zuletzt die Konstruktion als Beantragungs- und sog. „opt-out“-Modell bzw. der Ausschluss der Besoldungsgruppen ab A 14 aufwärts von ihrer Gewährung (vgl. Abgeordnetenhaus (Fn. 23), S. 4 f. und 64 ff.). Sie wird nachfolgend nichtsdestotrotz in die Betrachtung mit einbezogen, weil eine ansonsten nötige Diskussion den Rahmen dieser Betrachtung sprengen würde. In Anbetracht des zweifelsfrei evident unzureichenden Charakters der vom Land Berlin gewährten Alimentation kann eine solche Diskussion hier zurückgestellt werden, auch wenn der Ausschluss der Hauptstadtzulage aus der Bemessung der Nettoalimentation die Kluft zu einer amtsangemessenen Alimentation noch einmal deutlich vergrößern würde.

46 Da der Gesetzesbegründung nur die Grundgehaltstabelle des Jahres 2020 beigelegt ist (Abgeordnetenhaus (Fn. 23), Anlage 15, S. 153 f.), wird auch nachfolgend auf die Berechnungen des dbb berlin (<https://www.dbb.de/mitgliedschaft-service/besoldungstabellen.html>; 21.07.2021) sowie den praktisch identischen Berechnungen unter <https://oeffentlicher-dienst.info/c/t/rechner/beamte/be?id=beamte-berlin-2021&matrix=1> (21.07.2021) zurückgegriffen.

47 Vgl. zur jeweiligen Verweildauer in den einzelnen Erfahrungsstufen unter <https://oeffentlicher-dienst.info/beamte/be/stufen.html> (21.07.2021).

seiner verheirateten Beamten mit zwei Kindern weiterhin jahrelang schlechter als Grundsicherungsempfänger. So wie unisono Vertreter aller Parteien diesen Beamten im Verlauf des letzten Jahres stereotyp für ihren unermüdlichen Einsatz in der Pandemie dankten, hat sich offensichtlich keiner derer Abgeordneten veranlasst gefühlt, ihnen stattdessen nun zunächst einmal ihre grundgesetzgleichen Rechte zurückzugeben und sie also amtsangemessen zu alimentieren.<sup>48</sup> Das zeigt sich noch einmal stärker, wenn nicht das Grundsicherungsniveau, sondern die Mindestalimentation betrachtet wird, also die 15 % oberhalb des Grundsicherungsniveaus liegende Nettoalimentation, die der Dienstherr seinen Beamten der untersten Besoldungsgruppe in der ersten Erfahrungsstufe als Minimum zwingend gewähren muss.

### III. Besoldung und Mindestalimentation

Der Jahres- bzw. Monatsbetrag der Mindestalimentation in Höhe von 42.220,96 € bzw. 3.518,41 € (Tabelle 1) hält jenen Wert fest, der 15 % über dem steuerfrei gestellten Grundeinkommen für eine entsprechende vierköpfige Familie liegt. Diesen Betrag müsste das Land Berlin so verstanden seinen verheirateten Beamten mit zwei Kindern in der ersten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 5 als Mindestbetrag gewähren, während es selbst auf Grundlage seiner im ersten Abschnitt dargestellten Bemessung von einer Mindestalimentationshöhe von 34.686,99 € bzw. 2.890,58 € ausgeht.<sup>49</sup> Wenn man betrachten möchte, welche Besoldungsgruppen über eine höhere oder niedrigere Nettoalimentation verfügen, ist der Weg zur Bemessung der Nettoalimentation aus den zu beachtenden Besoldungsbestandteilen umzukehren. Während also in der bundesverfassungsgerichtlichen Judikatur zur Bemessung der Nettoalimentation zunächst alle relevanten Besoldungsbestandteile addiert werden, um so die Höhe der Bruttobesoldung zu bestimmen, von der daraufhin der Steuerbetrag und die Kosten für die Kranken- und Pflegeversicherung in Abzug zu bringen sind, um schließlich das Kindergeld zu addieren, müssen zur Bemessung des Grundgehaltsäquivalents zur Mindestalimentation zunächst, ausgehend von jener Mindestalimentation, analog zum letzten Abschnitt das Kindergeld in Höhe von 5.256,- € subtrahiert sowie die Kosten für die Kranken- und Pflegeversicherung in Höhe von 7.604,40,- € addiert werden. Die entsprechende Nettoalimentation beträgt dann 44.596,36 €.

Berechnet man nun die Bruttobezüge, sind auch hier die jeweiligen vom Bundesverfassungsgericht direktiv vorgenommenen Prämissen zu Grunde zu legen. Anhand des Steuerrechners des Bundesfinanzministeriums liegt das Besoldungsäquivalent zur Mindestalimentation bei jährlich 49.833,- € bzw. 4.152,75,- € pro Monat.<sup>50</sup> Das Grundgehaltsäquivalent, das also exakt auf Höhe der Mindestalimentation liegt, ergibt sich, wenn von jenem Betrag die weiteren Bruttobestandteile der Besoldung subtrahiert werden, also die jeweiligen Familienzuschläge inklusive der Erhöhungsbeträge, die jähr-

---

48 Vgl. bspw. <https://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/pressemitteilungen/2020/pressemitteilung.928608.php> (21.07.2021); <https://spd.berlin/standpunkte/corona-virus/> (21.07.2021); <https://info.cdu-fraktion-berlin.de/de/danke> (21.07.2021); <https://www.tagesspiegel.de/berlin/berlins-gruenen-fraktionschefin-silke-gebel-mit-dank-allein-ist-den-gesundheitsaemtern-nicht-geholpen/25838116.html> (21.07.2021); [https://www.die-linke.de/fileadm\\_in/download/themen\(Gesundheit\\_und\\_Pflege/Corona/20200618-DIELINKE-Zeitung-web.pdf](https://www.die-linke.de/fileadm_in/download/themen(Gesundheit_und_Pflege/Corona/20200618-DIELINKE-Zeitung-web.pdf) (21.07.2021); Plenarprotokoll 18/56 vom 26.03.2020, S. 6772 und 6768 unter <https://www.parlament-berlin.de/de/Dokumente/Plenarmaterialien> (21.07.2021).

49 Abgeordnetenhaus Berlin (Fn. 23), Anlage 4b, S. 77.

50 Folgende Werte wurden dem Lohnsteuerrechner des Bundesfinanzministeriums zu Grunde gelegt: Geburtsjahr 1991, Jahresbruttolohn 49.833,- €, davon Vorsorgebezüge 0 €, Steuerklasse 3, Zahl der Kinderfreibeträge 2, kein Kirchen- und Rentensteuerabzug, private Krankenversicherung ohne Arbeitgeberzuschlag, Pflegeversicherung ohne Zuschlag, monatlicher Beitrag zur PKV nach Abzug des steuerlich nach dem Bürgerentlastungsgesetz Krankenversicherung vom 16.07.2009 (BGBl. I 2009 S. 1959) zu berücksichtigenden Anteils 510,70,- € (vgl. die in Fn. 42 genannte Prognose des PKV-Verbands). Die Lohnsteuer beträgt demnach 5.236,- €, der Solidaritätszuschlag und Kirchensteuer werden nicht erhoben. Subtrahiert man von dem Bruttobetrag in Höhe von 49.833,- € die vom Steuerrechner veranschlagte Lohnsteuer in Höhe von 5.236,- €, erhält man die Nettoalimentation in Höhe von 44.597,- €.



liche Sonderzahlung sowie in Berlin die Hauptstadtzulage. Im Anschluss kann anhand der aktuellen Besoldungstabelle bestimmt werden, welche Besoldungsgruppen in welchen Erfahrungsstufen noch oberhalb und welche bereits unterhalb der Mindestalimentation besoldet werden (Tabelle 3).

Das Ergebnis zeigt sich für die Besoldungsgruppen A 5 bis A 12 in € wie folgt:

**Tabelle 3: Mindestalimentation und Grundgehaltssäquivalent (in Euro)**

	A 5	A 8	A 9	A 10	A 11	A 12
Besoldungsäquivalent	4.152,75	4.152,75	4.152,75	4.152,75	4.152,75	4.152,75
Familienzuschläge inkl. Erhöhungsbeträge	743,82	483,09	395,79	395,79	395,79	395,79
Sonderzahlung	137,50	137,50	137,50	75,00	75,00	75,00
Hauptstadtzulage	150,00	150,00	150,00	150,00	150,00	150,00
Grundgehaltssäquivalent	3.121,43	3.382,16	3.469,46	3.469,46	3.469,46	3.469,46
Letzte oberhalb liegende Erfahrungsstufe / Summe	---	---	Stufe 8 / 3.527,26	Stufe 5 / 3.559,43	Stufe 2 / 3.495,10	Stufe 1 / 3.550,04
Erste unterhalb liegende Erfahrungsstufe / Summe	Stufe 8 / 2.686,31	Stufe 8 / 3.302,23	Stufe 7 / 3.442,87	Stufe 4 / 3.410,74	Stufe 1 / 3.303,53	---

Die Tabelle zeigt, dass in Berlin bis einschließlich der Besoldungsgruppe A 8 kein verheirateter Beamter mit zwei Kindern das Grundgehaltssäquivalent zur Mindestalimentation erreicht. Jenes wird erst von einem entsprechenden Beamten der Besoldungsgruppe A 9, also einem Polizeikommissar oder Hauptbrandmeister, erreicht, allerdings erst ab seinem 24. Dienstjahr. Ein entsprechender Polizeioberkommissar oder Wachtteilungsleiter der Feuerwehr der Besoldungsgruppe A 10 erreicht das Grundgehaltssäquivalent erst ab seinem elften Dienstjahr. Ein entsprechender Polizeihauptkommissar, der nach der Besoldungsgruppe A 11 alimentiert wird, erreicht jenes ab dem dritten Dienstjahr. Erst ab der Besoldungsgruppe A 12 werden alle entsprechenden Beamten besser alimentiert, als zwingend ein verheirateter Beamter mit zwei Kindern in der Besoldungsgruppe A 5 besoldet werden müsste. Die massive Unteralimentation, die sich hier zeigt, wird darüber hinaus noch deutlicher, wenn man die Differenz der tatsächlich gewährten Besoldung und des Grundgehaltssäquivalents zur Mindestalimentation festhält, was nachfolgend an der jeweils ersten Erfahrungsstufe der jeweiligen Besoldungsgruppe gezeigt werden soll:

**Tabelle 4: Differenz des Grundgehaltssäquivalents und des gewährten Grundgehalts (in Euro)**

	A 5	A 6	A 7	A 8	A 9	A 10	A 11
Besoldungsäquivalent	4.152,75	4.152,75	4.152,75	4.152,75	4.152,75	4.152,75	4.152,75
Familienzuschläge inkl. Erhöhungsbeträge	743,82	700,97	616,06	483,09	395,79	395,79	395,79
Sonderzahlung	137,50	137,50	137,50	137,50	137,50	75,00	75,00

Hauptstadtzulage	150,00	150,00	150,00	150,00	150,00	150,00	150,00
Grundgehaltsäquivalent	3.121,43	3.164,28	3.249,19	3.382,16	3.469,46	3.531,96	3.531,96
Gewährtes Grundgehalt, Erfahrungsstufe 1	2.251,38	2.300,95	2.394,76	2.532,88	2.687,36	2.882,76	3.303,53
Differenz in €	- 870,05	- 863,33	- 854,43	- 849,28	- 782,10	- 649,20	- 228,43
Differenz in %	- 27,9	- 27,3	- 26,3	- 25,1	- 22,5	- 18,4	- 6,5

Das Land Berlin besoldet einen verheirateten Beamten mit zwei Kindern in der ersten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 5 um mindestens 27,9 % zu gering und besoldet die weiteren entsprechenden Beamten der Besoldungsgruppen A 6, A 7, A 8, A 9, A 10 und A 11 um 27,3 %, 26,3 %, 25,1 %, 22,5 %, 18,4 % und 6,5 % unterhalb jenes Betrags, der eben jenem verheirateten Beamten mit zwei Kindern in der ersten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 5 mindestens zustünde. Wegen des vom Besoldungsgesetzgeber zu beachtenden systeminternen Abstandsgebots, das ebenfalls zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums zählt,<sup>51</sup> dürfte auch ihre Unteralimentation in etwa mindestens im Bereich des dargestellten Prozentwerts des genannten Beamten der Besoldungsgruppe A 5 liegen.

Die massive Unteralimentation von verheirateten Beamten mit zwei Kindern kommt zustande, obgleich das Land Berlin ihnen verfassungswidrig zu hohe Familienzuschläge gewährt.<sup>52</sup> Daraus leiten sich nun zwei Fragen ab: Erstens muss beleuchtet werden, bis zur welcher Höhe verfassungskonforme Familienzuschläge überhaupt bemessen werden können, und zweitens wird betrachtet, wie eine verfassungskonforme Grundbesoldung materiell auszugestalten ist, ohne dass diese, wie einleitend dargelegt, auf Grundlage der bundesverfassungsgerichtlichen Direktiven exakt bestimmt werden könnte, da den entsprechenden Parametern der ersten Prüfungsstufe ausschließlich eine indizielle Bedeutung bei der Ermittlung des verfassungsrechtlich geschuldeten Alimentationsniveaus zukommt, sie methodisch aber weder dazu bestimmt noch geeignet sind, aus ihnen mit mathematischer Exaktheit eine Aussage darüber abzuleiten, welcher Betrag für eine verfassungsmäßige Besoldung erforderlich ist.<sup>53</sup>

Nichtsdestotrotz hat der in diesem Abschnitt aufgezeigte methodische Weg verdeutlicht, wie anhand der Mindestalimentation Brutto-Äquivalente gebildet werden können, die die entsprechende Vergleichsschwelle zum grundsicherungsrechtlichen Gesamtbedarf abbilden, so dass das Maß der Unteralimentation nicht nur anhand von Nettobeträgen betrachtet werden kann, sondern es durch die beschriebenen Äquivalenzbeziehungen ebenfalls möglich ist, jenes Maß anhand von Bruttobeträgen abzubilden, was den Orientierungsrahmen für eine grundsätzlich verfassungsgemäße Ausgestaltung der Alimentationsstruktur und des Alimentationsniveaus näher an die Praxis heranführt, da es sich bei den zu beachtenden Bruttowerten ausnahmslos um Tabellenwerte handelt, die also einfach abzulesen sind, was hier noch einmal zusammenfassend nachvollzogen werden soll:

Ausgehend von der Mindestalimentation ergibt sich nach Abzug des Kindergelds und Addition der Kosten für eine die Beihilfeleistungen des Dienstherrn ergänzenden Kranken- und Pflegeversicherung ein Orientierungsrahmen zur Nettoalimentation, der ergänzt um den einkommensteuerlichen Abzug das „Besoldungsäquivalent zur Mindestalimentation“ ergibt. Es bildet die Höhe der Min-

51 BVerfG (Fn. 9), Rn. 45.

52 Schwan (Fn. 10), S. 37 ff.

53 BVerfG (Fn. 9), Rn. 28 ff.

destalimentation als Bruttobetrag ab und wird nachfolgend der besseren Lesbarkeit halber nicht als „Besoldungsäquivalen zur Mindestalimentation“, sondern einfach als „Besoldungsäquivalent“ bezeichnet. Subtrahiert man von ihm die weiteren zu betrachtenden Bestandteile der Bruttobesoldung – also in der Regel die Familienzuschläge und gegebenenfalls die Sonderzahlungen sowie in Berlin eventuell die Hauptstadtzulage, die allen Beamten bis einschließlich der Besoldungsgruppe A 13 gewährt wird –, erhält man das „Grundgehaltsäquivalent zur Mindestalimentation“ oder kürzer: das „Grundgehaltsäquivalent“.

Mit dieser Methode kann und soll es gerade nicht darum gehen, aus der Mindestalimentation die Höhe einer verfassungskonformen Grundbesoldung mathematisch exakt zu berechnen, da dies wie oben dargelegt verfassungsrechtlich nicht möglich ist. Mit dem Besoldungs- und Grundgehaltsäquivalent liegen aber zwei methodische Werkzeuge vor, um das Maß einer gegebenenfalls vorhandenen Unteralimentation verhältnismäßig einfach zu orientieren und so über die Verbindung von Brutto- und Nettowerten die gegebenenfalls nötigen Betrachtungen zu vereinfachen.

#### **IV. Wie weit bleibt die gewährte Grundbesoldung von einer realitätsgerechten Bemessung entfernt?**

Das Bundesverfassungsgericht verlangt, dass das Grundgehalt von vornherein so bemessen wird, dass eine bis zu vierköpfige Familie – zusammen mit den Familienzuschlägen für den Ehepartner und die ersten beiden Kinder – amtsangemessen unterhalten werden kann.<sup>54</sup> Der Besoldungsgesetzgeber hat dabei das Recht, die Besoldung aus sachlichen Gründen zu differenzieren. Zur Besoldungsdifferenzierung kommen neben Amtszulagen insbesondere die Familienzuschläge sowie durch die aktuelle Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts noch einmal verstärkt Ortszuschläge in Betracht.<sup>55</sup> Letztere spielen allerdings für Berlin keine Rolle, da die Bemessung von differenzierenden Ortszuschlägen anhand der Mietstufen des Wohngeldgesetzes vorzunehmen ist.<sup>56</sup> Da für das Land Berlin einheitlich die Mietstufe IV gilt, ist keine entsprechende Differenzierung möglich, da ein sachlicher Grund für eine solche Besoldungsdifferenzierung nicht gegeben ist.<sup>57</sup> Amtszulagen hingegen unterliegen einer gesonderten Betrachtung; denn da sie nicht Teil der Bemessung der zu gewährenden Nettoalimentation sind, können sie nicht aus der Bemessung des Grundsicherungsniveaus abgeleitet werden. Sie müssen als entsprechende Besoldungsdifferenzierung über die Mindestalimentation hinausgehen.<sup>58</sup>

Insofern bleiben als Besoldungsdifferenzierung der Nettoalimentation insbesondere die Familienzuschläge. Denn da die Berechnung der Mindestalimentation auf Grundlage der Bemessung des Grundsicherungsniveaus geschieht, dieses aber anhand einer vierköpfigen Bedarfsgemeinschaft – also einer vierköpfigen Familie – vollzogen wird, ist ein sachlicher Grund gegeben, die Besoldung nach der Kinderzahl und gegebenenfalls dem Familienstand zu differenzieren.<sup>59</sup> Die Differenzierung kann allerdings nicht willkürlich erfolgen, sondern muss anhand der tatsächlichen Unterhaltslasten geschehen. Deren Regelsätze bemisst die deutsche Rechtsordnung nach einhelliger Praxis der Familiengerichte anhand der Düsseldorfer Tabelle.<sup>60</sup> Das Bundesverfassungsgericht hat sie deshalb in der Vergangenheit als einen der aussagefähigen Maßstäbe anerkannt, um die wirtschaftliche Be-

---

54 BVerfG (Fn. 9), Rn. 47.

55 BVerfG (Fn. 9), Rn.61.

56 Ebd.

57 Vgl. *Schwan*, (Fn. 9), S. 375 ff.

58 Vgl. BVerfG (Fn. 9), Rn. 73 i. V. m. Rn. 147 f.

59 Vgl. als Überblick *Andreas Becker/Alexia Tepke*, Ausgestaltung des besoldungsrechtlichen Familienzuschlags im Bund und in den Ländern, ZBR 2016, 27 ff.

60 BGH, Beschluss des XII. Zivilsenats vom 16.09.2020 – XII ZB 499/19 –, Rn. 15.

lastung zu veranschlagen, die sich aus der Verpflichtung zur Unterhaltsgewährung, Erziehung und Betreuung von Kindern ergibt.<sup>61</sup>

Es geht dabei allerdings solange, wie eine amtsangemessene Alimentation vorliegt, davon aus, dass der Kindesunterhalt einer Familie mit einem oder zwei Kindern ganz überwiegend aus den allgemeinen, d.h. „familienneutralen“ Gehaltsbestandteilen bestritten werden kann; deshalb können die hinzutretenden kinderbezogenen Gehaltsbestandteile erheblich unterhalb der Beträge bleiben, die die Rechtsordnung als Regelsätze für den Kindesunterhalt als angemessen erachtet und veranschlagt.<sup>62</sup> Nicht umsonst können die familienbezogenen Zuschläge einschließlich des Kindergelds den zusätzlichen Bedarf, der der Beamtenfamilie beim ersten und zweiten Kind erwächst, nicht annähernd ausgleichen.<sup>63</sup> Denn unter der Prämisse, dass die Grundbesoldung eine mindestens hinreichende Höhe hat, ist es Beamten mit einem oder zwei Kindern dennoch möglich, sich neben den Grundbedürfnissen auch ein „Minimum an Lebenskomfort“ leisten zu können und gleichzeitig die Unterhaltspflicht gegenüber seiner Familie zu erfüllen.<sup>64</sup> In diesem Sinne ist es zu verstehen, wenn das Bundesverfassungsgericht die Ausgestaltung der Zulagen zur Beamtenbesoldung als eine Detailregelung betrachtet, die keinen zwingenden Bezug zur Angemessenheit der Alimentation aufweist.<sup>65</sup>

Von daher kann die Düsseldorfer Tabelle nicht unmittelbar als ausschließlich maßgebliche Grundlage sowohl zur Bemessung der Familienzuschläge als auch zur Begründung von Ansprüchen auf eine Besoldung in bestimmter Höhe herangezogen werden, wie das so auch in der Besoldungspraxis von Bund und Ländern bislang tradiert worden ist; darauf wird gleich zurückzukommen sein. Resultiert doch für die Besoldungsgesetzgeber aus der gerade dargelegten bundesverfassungsgerichtlichen Judikatur die Pflicht, dass die „familienneutralen“ Gehaltsbestandteile von vornherein so bemessen werden, dass der Kindesunterhalt einer Familie mit einem oder zwei Kindern ganz überwiegend aus ihnen bestritten werden kann, weil die familienbezogenen Zuschläge als eine Detailregelung ohne zwingenden Bezug zur Angemessenheit der Alimentation den zusätzlichen Bedarf, der der Beamtenfamilie aus dem ersten und zweiten Kind erwächst, gemeinsam mit dem Kindergeld nicht annähernd ausgleichen können. Darüber hinaus ist, wie an anderer Stelle umfassend dargelegt, eine gewährte Nettoalimentation, je näher sie an die Mindestalimentation heranreicht und sich so dem Grenzbereich einer evident unangemessenen Alimentation nähert, zunehmend als Nullsummenspiel zu begreifen: Denn je näher sie diesem Grenzbereich kommt, desto größer ist die Gefahr, dass durch zu hoch veranschlagte Familienzuschläge die Grundgehaltssätze mit der Folge zu gering bemessen werden, dass sie evident unzureichend ausgestaltet werden würden.<sup>66</sup>

Das vollständige Ausschöpfen der sich aus der Düsseldorfer Tabelle ergebenden Unterhaltsbeträge müsste also in einer sachlichen Begründung belegen, dass hier nicht unverheirateten oder Beamten mit nur einem Kind ein materielles Gut unstatthaft entzogen wird: Denn innerhalb der Besoldungsdifferenzierung bedingt die Gewährung eines „zu geringen“ Familienzuschlags nicht automatisch einen Besoldungsverlust für Beamtenfamilien mit Kindern. Vielmehr fließt der aus der Mindestalimentation abgeleitete „geringere Teil“, der also nicht in Familienzuschläge eingebracht wird, in die Grundbesoldung mit ein und kommt ihnen so als identischer Wert ebenfalls zugute. Dieser „geringere Teil“ ginge so verstanden den betroffenen Beamten und ihrer Familie nicht verloren, würde aber ledigen oder verheirateten Beamten mit einem Kind „zu viel“ gewährt werden, worin sich zeigt, dass es sich bei Zuschlägen um vor allem eines handelt, um ein sich aus dem weiten Ermes-

---

61 BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 30. März 1977 – 2 BvR 1039/85 –, Rn. 64.

62 BVerfG (Fn. 61), Rn. 65.

63 BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 22. März 1990 – 2 BvL 1/86 –, Rn. 48.

64 BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 24. November 1998 – 2 BvL 26/91 –, Rn. 35 f. i. V. m. Rn. 38.

65 BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 06. März 2007 – 2 BvR 556/04 –, Rn. 57.

66 Schwan (Fn. 10), S. 40 f.

sensspielraum des Besoldungsgesetzgebers abgeleitetes Recht, mittels Besoldungsdifferenzierung Personalkosten zu sparen, indem er nur jenen das jeweilige materielle Gut gewährt, das ihnen im engeren Sinne zusteht.<sup>67</sup>

Eine solche Besoldungsdifferenzierung ist mit Art. 33 Abs. 5 GG vereinbar, da der Gesetzgeber Kürzungen oder andere Einschnitte in die Bezüge vornehmen darf, wenn sie durch solche sachlichen Gründen gerechtfertigt werden können, die im Bereich des Systems der Beamtenbesoldung selbst liegen.<sup>68</sup> Darüber hinaus ist aber zu beachten, dass die Einschränkung des Grundsatzes der amtsangemessenen Alimentation – also die Gewährung einer Alimentation unterhalb der 115 %igen Vergleichsschwelle zum sozialhilferechtlichen Grundsicherungsniveau – mit dem einzigen Ziel der Kosteneinsparung prozedural im Normalfall nicht sachgerecht sein, sie also nur zur Bewältigung einer der in Art. 109 Abs. 3 Satz 2 GG genannten Ausnahmesituationen in Ansatz gebracht werden kann und dann Teil eines schlüssigen und umfassenden Konzepts der Haushaltskonsolidierung sein muss, das inhaltlich wenigstens die Definition eines angestrebten Sparziels sowie die nachvollziehbare Auswahl der zu dessen Erreichung erforderlichen Maßnahmen beinhaltet sowie das notwendige Sparvolumen dabei gleichheitsgerecht erwirtschaftet, um nicht in Widerspruch zu den Wertungen des Art. 3 Abs. 1 GG zu geraten.<sup>69</sup>

Nachfolgend soll nun zunächst die entsprechende Unterhaltshöhe anhand der Regelsätze der Düsseldorfer Tabelle bemessen werden (1.). Diese werden wie gerade dargelegt vom Bundesverfassungsgericht als aussagefähiger Maßstabe anerkannt, um die wirtschaftliche Belastung zu veranschlagen, die sich aus der Verpflichtung zur Unterhaltsgewährung, Erziehung und Betreuung von Kindern ergibt, können aber nicht unmittelbar als ausschließlich maßgebliche Grundlage sowohl zur Bemessung der Familienzuschläge als auch zur Begründung von Ansprüchen auf eine Besoldung in bestimmter Höhe herangezogen werden, weshalb sie nachfolgend vielmehr als vergleichender Maßstab betrachtet werden sollen, um eine realitätsgerechte Höhe von Familienzuschläge zu orientieren.

Im Anschluss wird die bundesdeutsche Praxis der Familienzuschläge anhand der Höhe, wie sie historisch und aktuell einer vierköpfigen Beamtenfamilie gewährt wurde und wird, weitergehend beleuchtet (2.). Jene Praxis ist bis auf Weiteres als mit der Rechtsordnung in Einklang stehend zu betrachten, weil das Bundesverfassungsgericht in gefestigter Rechtsprechung davon ausgeht, dass der Gesetzgeber die Grundbesoldung von vornherein so bemisst, dass sie zusammen mit den Familienzuschlägen für den Ehepartner und die ersten beiden Kinder in allen Stufen der Besoldungsordnung im Wesentlichen amtsangemessen ist.<sup>70</sup> Es hebt dabei im gleichen Zusammenhang hervor, dass es dem Besoldungsgesetzgeber in diesem Rahmen freisteht, etwa durch höhere Familienzuschläge bereits für das erste und zweite Kind, stärker als bisher die Besoldung von den tatsächlichen Lebensverhältnissen abhängig zu machen.<sup>71</sup> Teil jener tatsächlichen Lebensverhältnisse stellen unter anderem die in der Vergangenheit gestiegenen Kosten dar, die sich sozialgesetzlich sowohl in den erhöhten Bedarfen für Bildung und Teilhabe als auch in den Sozialtarife widerspiegeln.<sup>72</sup> Auch von daher bietet sich eine Betrachtung an, die den bisherigen prozentualen Anteil der Familienzuschläge an der insgesamt gewährten Besoldungshöhe in den Blick nimmt. Denn eine nicht zuletzt durch die wegen der gestiegenen und sozialgesetzlich anerkannten Kosten für die gerade genannten Bedarfe und Sozialtarife zu erhöhende Besoldung kann offensichtlich ihre Entsprechung in prozentual vergleichbar steigenden Familienzuschläge finden; sofern die Grundbesoldung zugleich so bemessen ist, dass die Alimentation in allen Stufen der Besoldungsordnung im Wesentlichen amtsangemessen

---

67 Vgl. zur Problematik insgesamt *Schwan* (Fn. 10), S. 37 ff.

68 BVerfG (Fn. 4), Rn. 128.

69 BVerfG (Fn. 9), Rn. 94 f. i.V.m. 177 ff., vgl. mit Blick auf das aktuelle Gesetz *Schwan* (Fn. 10), S. 40 ff.

70 BVerfG (Fn. 9), Rn. 47; BVerfG (Fn. 7), Rn. 30.

71 BVerfG (Fn. 9), Rn. 47

72 BVerfG (Fn. 9), Rn. 64 ff.; BVerfG (Fn. 7), Rn. 55 ff.

ist, muss das zwangsläufig ebenfalls für die bislang entsprechenden Anteile der Familienzuschläge als einen die Besoldung differenzierenden Teil gelten, der keinen zwingenden Bezug zur Angemessenheit der Alimentation aufweist.

### 1. Die Höhe der Grundbesoldung nach Maßgabe der Unterhaltssätze der Düsseldorfer Tabelle

Die Mindestalimentation in der ersten Erfahrungsstufe des Besoldungsgruppe A 5 müsste im Jahr 2021 mindestens 42.220,96 € pro Jahr bzw. 3.518,41 € pro Monat betragen (Tabelle 1). Damit unterläge sie der sechsten Einkommensstufe der Düsseldorfer Tabelle (3.501 – 3.900 €).<sup>73</sup> Der entsprechend zu beachtende, nach Alter gemittelte Mindestunterhalt pro Kind beträgt in ihr 586,- € pro Monat bzw. 7.032,- € pro Jahr und also für zwei Kinder 1.172,- € pro Monat bzw. 14.064,- € pro Jahr.<sup>74</sup> Hiervon ist das Kindergeld abzuziehen, das 2021 für zwei Kinder 438,- € pro Monat bzw. 5.256,- € pro Jahr beträgt.<sup>75</sup> Der so bemessene Betrag beliefe sich auf 8.808,- € pro Jahr bzw. 734,- € pro Monat und umfasste 17,7 % des zu Beginn des zweiten Abschnitts ermittelten Besoldungsäquivalents von jährlich 49.833,- € bzw. monatlich 4.152,75,- €. Er würde zusammen mit dem Kindergeld den zusätzlichen Bedarf, der der Beamtenfamilie beim ersten und zweiten Kind erwächst, vollständig ausgleichen und läge deshalb nicht erheblich unterhalb der Regelsätze für den Kindesunterhalt, die die Rechtsordnung als angemessen erachtet und veranschlagt. Als Folge des gerade skizzierten Nullsummenspiels würde das Grundgehaltsäquivalent für unverheiratete und kinderlose Beamte zu gering bemessen werden, wenn eine solche Regelung, die einen vollständigen Ausgleich vornähme, vollzogen werden würde. Deshalb haben sowohl der Bund als auch die Länder die familienbezogenen Zuschläge bislang durchgehend niedriger bemessen (vgl. Tabelle 9). Nichtsdestotrotz sollen die entsprechenden Berechnungen nachfolgend vorgenommen werden, um dadurch die Relation der in Berlin vorhandenen Unteralimentation weiter beleuchten zu können.

Dabei ist zugleich in Rechnung zu stellen, dass § 1360 BGB zwar regelt, dass Ehegatten einander verpflichtet sind, durch ihre Arbeit und mit ihrem Vermögen die Familie angemessen zu unterhalten, und dass ein Ehegatte, dem die Haushaltsführung überlassen ist, seine Verpflichtung, durch Arbeit zum Unterhalt der Familie beizutragen, in der Regel durch die Führung des Haushalts erfüllt; jedoch macht die Rechtsordnung mit Blick auf die Ehegatten – anders als beim Kindesunterhalt – keine konkreten Aussagen über die Höhe der Kosten zum Bestreiten derer persönlichen Bedürfnisse nach § 1360a (1) BGB. Da es auch nachfolgend nicht darum geht und gehen kann, eine konkrete Grundbesoldungshöhe zu bemessen, sondern den Grad der Unteralimentation zu beleuchten, wird deshalb hier die Betrachtung und ggf. Berücksichtigung der Familienstufe 1 zurückgestellt, da nicht zuletzt davon auszugehen ist, dass eine Regelung, wie sie Brandenburg 2013 vollzogen hat, mit Art. 33 Abs. 5 GG vereinbar sein sollte (vgl. unter 2., S. 16 f.).<sup>76</sup>

Ausgehend von dem im zweiten Abschnitt bemessenen Besoldungsäquivalent in Höhe von 4.152,75 € werden die weiteren Bruttobestandteile der Besoldung subtrahiert, also der gerade aus der Düsseldorfer Tabelle abgeleitete Wert von 734,- € als Summe der jeweiligen Familienzuschläge, die jährli-

73 [https://www.olg-duesseldorf.nrw.de/infos/Duesseldorfer\\_Tabelle/Tabelle-2021/index.php](https://www.olg-duesseldorf.nrw.de/infos/Duesseldorfer_Tabelle/Tabelle-2021/index.php) (15.03.2021).

74 Ebd. Die Beträge für den Kindesunterhalt belaufen sich vom ersten bis sechsten Lebensjahr auf 504,- €, vom siebten bis zwölften Lebensjahr auf 578,- € und vom dreizehnten bis achtzehnten Lebensjahr auf 676,- €.

75 Vgl. insgesamt *Schwan* (Fn. 10), S. 37 ff.

76 Vgl. Landtag Brandenburg, 2. Neudruck Gesetzentwurf der Landesregierung Gesetz zur Neuregelung des brandenburgischen Besoldungsrechts und des brandenburgischen brandenburgischen Beamtenversorgungsrechts, BB-Drs. 5/7742 v. 29.07.2013, S. 39 ff. der Begründung nach S. 159. An dieser Stelle muss darüber hinaus nicht betrachtet werden, ob „das Familienbild der ‚Alleinverdiener-Ehe‘ nicht mehr der gesellschaftlichen Wirklichkeit“ entsprechen würde (ebd., S. 40), nicht zuletzt, weil das Bundesverfassungsgericht unlängst mit Blick auf seine Rechtsprechung hervorgehoben hat, dass die vierköpfige Alleinverdienerfamilie „eine aus der bisherigen Besoldungspraxis abgeleitete Bezugsgröße, nicht Leitbild der Beamtenbesoldung“ sei (vgl. BVerfG (Fn.9, Rn. 47). Die daraus abzuleitenden Folgen hat aktuell das OVG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 23.03.2021 – 2 LB 93/18 –, Rn. 106 ff. überzeugend dargelegt.

che Sonderzahlung sowie die Hauptstadtzulage. Als Ergebnis erhält man das entsprechende Grundgehaltssäquivalent. Anhand der aktuellen Besoldungstabelle kann schließlich erneut bestimmt werden, welche Besoldungsgruppen in welchen Erfahrungsstufen auf Basis der voll ausgeschöpften Unterhaltslasten noch oberhalb und welche bereits unterhalb des Grundgehaltssäquivalents besoldet werden (Tabelle 6).

**Tabelle 6: Grundgehaltssäquivalent (in Euro) auf Grundlage der Düsseldorfer Tabelle**

	A 5	A 6	A 7	A 8	A 9	A 10	A 11
Besoldungsäquivalent	4.152,75	4.152,75	4.152,75	4.152,75	4.152,75	4.152,75	4.152,75
Familienzuschläge	734,00	734,00	734,00	734,00	734,00	734,00	734,00
Sonderzahlung	137,50	137,50	137,50	137,50	137,50	75,00	75,00
Hauptstadtzulage	150,00	150,00	150,00	150,00	150,00	150,00	150,00
Grundgehaltssäquivalent	3.131,25	3.131,25	3.131,25	3.131,25	3.131,25	3.193,75	3.193,75
Letzte oberhalb liegende Erfahrungsstufe / Summe	---	---	---	Stufe 6 / 3.171,66	Stufe 5 / 3.206,91	Stufe 3 / 3.206,91	Stufe 1 / 3.303,53
Erste unterhalb liegende Erfahrungsstufe / Summe	Stufe 8 / 2.686,31	Stufe 8 / 2.818,17	Stufe 8 / 3.030,91	Stufe 5 / 3.084,17	Stufe 4 / 3.086,80	Stufe 2 / 3.005,65	---
Gewährtes Grundgehalt, Erfahrungsstufe 1	2.251,38	2.300,95	2.394,76	2.532,88	2.687,36	2.882,76	3.303,53
Differenz in €	- 879,87	- 830,30	- 736,49	- 598,37	- 443,89	- 310,99	+ 109,78
Differenz in %	- 28,1	- 26,5	- 23,5	- 19,1	- 14,2	- 9,7	+ 3,4

Selbst, wenn der Berliner Besoldungsgesetzgeber die anhand der Düsseldorfer Tabelle für die realitätsgerecht bemessene (jedoch wie oben gezeigt weiterhin noch zu geringe) Mindestalimentation bestimmte vollständige Unterhaltslast zur Besoldungsdifferenzierung nutzen und also entsprechende Familienzuschläge ausweisen würde – was, wie oben gezeigt, gegen die bundesverfassungsgerichtliche Judikatur verstoßen würde –, würde das Land Berlin einen verheirateten Beamten mit zwei Kindern in der ersten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 5 um mindestens noch 28,1 % zu gering besolden, die entsprechenden weiteren Beamten der Besoldungsgruppen A 6, A 7, A 8, A 9 und A 10 würden auf der identischen Grundlage um 26,5 %, 23,5 %, 19,1 %, 14,2 %, und 9,7 % unterhalb jenes Betrags besoldet werden, der eben jenem verheirateten Beamten mit zwei Kindern in der ersten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 5 mindestens zustände. Die so betrachteten Beamten würden in den Besoldungsgruppen A 5 bis A 7 während ihres aktiven Diensts zu keiner Zeit die Mindestalimentation erreichen; in der Besoldungsgruppe A 8 würde sie nach acht Jahren, in der Besoldungsgruppe A 9 nach sechs und in der Besoldungsgruppe A 10 nach zwei Jahren erreicht werden.

## 2. Zur historischen und aktuellen Entwicklung der Familienzuschläge

Mit der Reföderalisierung des Besoldungsrechts im Zuge der Föderalismusreform I wurde zum September 2006 der im März 1971 eingeführte Art. 74a GG durch Art. 1 Nr. 8 des Gesetzes zur Ände-

rung des Grundgesetzes aufgehoben, der dem Bund die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für die Besoldung und Versorgung aller Angehörigen des öffentlichen Dienstes zugewiesen hatte.<sup>77</sup> Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG ließ die konkurrenzlose Gesetzgebungskompetenz für die Regelung der Laufbahnen, Besoldung und Versorgung ihrer Beamten und Richter wieder auf die Länder übergehen, wobei durch Art. 125a Abs. 1 GG das Bundesbesoldungsgesetz als Bundesrecht fort gilt, jedoch durch Landesrecht ersetzt werden kann. Bereits im September 2003 hatte Art. 18 Abs. 1 des BBVAnpG 2003/2004 die geltende Gesetzgebung über die bundeseinheitliche Gewährung einer jährlichen Sonderzuwendung sowie das Urlaubsgeld aufgehoben und den Ländern durch Abs. 2 eine selbstständige Gestaltungsbefugnis eingeräumt.<sup>78</sup>

Die Länder nutzten ihre neue Kompetenz daraufhin ab Mitte der 2000er Jahre vor allem dazu, zunächst eigenständige Regelungen für die Sonderzahlung und Besoldungsanpassung zu schaffen; die vormalige Regelung zum Familienzuschlag wurde hingegen weitgehend unverändert beibehalten, weshalb in fast allen Ländern die überkommene Struktur der zweigeteilten Stufung nach Familienstand und Kinderzahl bis heute fort gilt.<sup>79</sup> Als eine von zwei Ausnahmen hat Rheinland-Pfalz 2013 eine Umschichtung des Familienzuschlags zu Gunsten der Familien mit Kindern vollzogen.<sup>80</sup> Es hob dabei zur Begründung hervor, dass „der Familienzuschlag von vornherein nicht geeignet“ sei, „den gesamten familienbedingten alimentativen Mehrbedarf abzugelten“. Vielmehr seien „die familienneutralen, mithin familienzuschlagsunabhängigen Besoldungsbestandteile – wie z.B. das Grundgehalt – bereits derart bemessen, dass eine vierköpfige Familie ausreichend alimentiert“ sei.<sup>81</sup> Als weitere Ausnahme hat Brandenburg zum Januar 2015 den Ehegattenanteil der Stufe I ganz abgeschafft und den zuvor gewährten Betrag umgeschichtet: 50 % wurden dem Grundgehalt, die andere Hälfte weiteren Ausgleichsregelungen zugeführt.<sup>82</sup> Es hat dabei ebenfalls hervorgehoben, dass die „amtsangemessene Alimentation der verheirateten sowie der gleichgestellten Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter [...] nach Abschaffung des Ehegattenanteils durch die familienstandsneutralen Besoldungsbestandteile (insbesondere durch das Grundgehalt) in dem verfassungsrechtlich gebotenen Umfang gewährleistet“ wäre, was sich „aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichte“ ergäbe: „Das Bundesverfassungsgericht hat in der Vergangenheit, zuletzt im Jahr 1998 (BVerGE 99, 300) mehrfach bestätigt, dass die Besoldung der Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter bereits in ihren familienneutralen Bestandteilen so bemessen ist, dass davon eine bis zu vierköpfige Familie amtsangemessen unterhalten werden kann“.<sup>83</sup>

Berlin führt dahingegen die überkommene Struktur der Familienzuschläge bislang fort und hat sie 2011 durch eine Überleitungsfassung in die geltenden besoldungsrechtlichen Bestimmungen integriert, wie die Tabelle 7 zeigt.<sup>84</sup>

---

77 Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28.08.2006 (Art. 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74a, 75, 84, 85, 87c, 91a, 91b, 93, 98, 104a, 104b, 105, 107, 109, 125a, 125b, 125c, 143c), BGBl. I 2006 S. 2034. Vgl. a. *Michal Deja*, Die Besoldung und Versorgung der Beamten nach den Maßstäben des Alimentationsprinzips als Landeskompentenz, Berlin 2012, S. 22 ff.

78 Gesetz über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Bund und Ländern 2003/2004 sowie zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften (Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2003/2004 (BBVAnpG 2003/2004), BGBl. I 2003 S. 1798.

79 *Becker/Tepke* (Fn. 59), S. 29 f.

80 *Becker/Tepke* (Fn. 59), S. 30.

81 Landtag Rheinland-Pfalz, Gesetzentwurf der Landesregierung, Erstes Dienstrechtsänderungsgesetz zur Verbesserung der Haushaltsfinanzierung, RP-Drs. 16/281 v. 31.08.2011, S. 52.

82 *Becker Tepke* (Fn. 59), S. 30 f.

83 Landtag Brandenburg (Fn. 76), S. 40 f.

84 § 1b (1) Nr. 1 des LBesG in der Fassung vom 09.04.1996, als Folge hat sich die Stufung des Familienzuschlags nach § 40 BBesG in Berlin bis heute nicht verändert, vgl. a. *Becker/Tepke* (Fn. 59), S. 29.



**Tabelle 7: Prozentualer Anteil der Familienzuschläge an der Brutto-Besoldung Berlins 2003 bis 2021<sup>85</sup>**

Jahr	Bes. Gr.	Grundgehalt (€)	Sonderzahlung (€)	Allgemeine Stellenzulage (€)	Familienzuschläge (€)			Summe Bruttobesoldung (€)	Anteil Familienzuschlag (%)	
					Stufe 1	Stufe 2			Stufe 1	Stufe 2
						1. Kind	2. Kind			
2003	A 2	1.445,53	122,99	---	98,26	93,39	113,84	1.874,01	5,2	11,1
2004	A 2	1.474,59	53,33	---	100,24	95,16	115,61	1.838,93	5,5	11,5
2005	A 2	1.474,59	53,33	---	100,24	95,16	115,61	1.838,93	5,5	11,5
2006	A 2	1.474,59	53,33	---	100,24	95,16	115,61	1.838,93	5,5	11,5
2007	A 2	1.474,59	53,33	---	100,24	95,16	115,61	1.838,93	5,5	11,5
2008	A 2	1.474,59	78,33	---	100,24	95,16	115,61	1.863,93	5,4	11,3
2009	A 2	1.474,59	78,33	---	100,24	95,16	115,61	1.863,93	5,4	11,3
2010	A 2	1.496,71	53,33	---	101,74	96,51	116,96	1.865,25	5,5	11,4
2011	A 4	1.627,00	53,33	---	103,77	98,35	113,68	1.996,13	5,2	10,6
2012	A 4	1.659,54	53,33	---	105,85	100,21	115,54	2.034,47	5,2	10,6
2013	A 4	1.692,73	53,33	---	107,97	102,10	117,44	2.073,57	5,2	10,6
2014	A 4	1.743,51	53,33	---	111,21	105,10	120,26	2.133,41	5,2	10,6
2015	A 4	1.795,82	53,33	---	114,55	108,00	123,35	2.195,05	5,2	10,5
2016	A 4	1.867,29	53,33	---	117,76	111,02	126,80	2.276,20	5,2	10,5
2017	A 4	1.942,29	83,33	---	120,82	113,92	130,10	2.390,46	5,1	10,2
2018	A 4	2.004,44	129,17	---	124,69	117,55	134,26	2.510,11	5,0	10,0
2019	A 4	2.090,63	129,17	---	130,05	122,61	140,04	2.612,50	5,0	10,1
2020	A 4	2.180,53	129,17	---	135,64	127,89	146,06	2.719,29	5,0	10,1
2021	A 5	2.251,38	129,17	22,72	139,03	124,89 + 168,96	124,89 + 186,05	3.147,09	4,4	19,2

Im Jahr 2020 betrug der Anteil der Familienzuschläge an der Bruttobesoldung, die sich neben jenen Zuschlägen aus dem Grundgehalt und der Sonderzahlung ergibt, 15,1 %. Im Jahr 2003, noch vor der konkurrenzlosen Zuständigkeit der Länder für die Besoldung und Versorgung ihrer Beamten, hatte er noch 16,3 % der Bruttobesoldung ausgemacht. Die sich von 2003 nach 2020 vollziehende Verschiebung hat zwar strukturelle Gründe, findet ihre Ursache am Ende jedoch weniger in den Erhöhungswerten der Familienzuschläge, die bis 2020 in der Regel weiterhin an der prozentualen Steigerung des Grundgehalts gekoppelt waren, worin sich ebenfalls die aus der Zeit vor der Föderalismusreform I stammende Kontinuität zeigt.

<sup>85</sup> Vgl. die jeweiligen Besoldungstabellen unter <https://www.dbb.de/mitgliedschaft-service/besoldungstabellen.html> (22.07.2021) i.V.m. <https://oeffentlicher-dienst.info/beamte/> (22.07.2021).

Der 2004 auf 17 % erhöhte Anteil der Familienzuschläge an der Bruttobesoldung war von daher keinem Systemwechsel geschuldet, sondern der verringerten Höhe der Sonderzahlung. Ähnlich ist die sich 2011 vollziehende Verringerung jenes Anteils auf 15,8 % zu erklären, als die Besoldungsgruppe A 4 zur untersten wurde; durch das so gewährte höhere Grundgehalt verringerte sich der Anteil der Familienzuschläge an der Bruttobesoldung auf das Maß, das es zuvor bereits für jene Besoldungsgruppe aufgewiesen hatte. Als schließlich 2017 und ab 2018 noch einmal eine höhere Sonderzahlung gewährt wurde, verringerte das ein weiteres Mal jenen Anteil. Der sich zwischen 2003 und 2020 vollziehende Rückgang jenes Anteils an der Bruttobesoldung von 16,3 % auf 15,1 % ist deshalb nicht auf ein stark verändertes Verhältnis von Grundgehalt und Familienzuschlägen zurückzuführen, wie die Tabelle 8 exemplarisch anhand der Familienstufe 1 verdeutlicht.

**Tabelle 8: prozentuale Steigerung von Grundgehalt und Familienzuschlägen 2003 bis 2020<sup>86</sup>**

Jahr	Besoldungsgruppe	Grundgehalt	Jährliche Steigerung (%)	Familienzuschlag Stufe 1	Jährliche Steigerung (%)
2003	A 2	1.445,53	---	98,26	---
2004	A 2	1.474,59	2,01	100,24	2,01
2005	A 2	1.474,59	0	100,24	0
2006	A 2	1.474,59	0	100,24	0
2007	A 2	1.474,59	0	100,24	0
2008	A 2	1.474,59	0	100,24	0
2009	A 2	1.474,59	0	100,24	0
2010	A 2	1.496,71	1,50	101,74	1,50
2011	A 4	1.627,00	8,71	103,77	2,00
2012	A 4	1.659,54	2,00	105,85	2,00
2013	A 4	1.692,73	2,00	107,97	2,00
2014	A 4	1.743,51	3,00	111,21	3,00
2015	A 4	1.795,82	3,00	114,55	3,00
2016	A 4	1.867,29	3,98	117,76	2,80
2017	A 4	1.942,29	4,02	120,82	2,60
2018	A 4	2.004,44	3,20	124,69	3,20
2019	A 4	2.090,63	4,29	130,05	4,29
2020	A 4	2.180,53	4,30	135,64	4,30
2021	A 5	2.251,38	3,25	139,03	2,50

Die Tabelle zeigt den weitgehend parallelisierten prozentualen Anstieg des Grundgehaltssatzes und des Familienzuschlags der Stufe 1: Diese Parallelentwicklung ist 2011 durch die Streichung der Besoldungsgruppen A 2 und A 3 wie gerade dargelegt nicht verändert, 2016 und 2017 jedoch graduell unterbrochen worden, als die nominalen Mindesterhöhungswerte des Grundgehaltssatzes nicht auf

<sup>86</sup> Vgl. die jeweiligen Besoldungstabellen unter <https://www.dbb.de/mitgliedschaft-service/besoldungstabellen.html> (22.07.2021) i.V.m. <https://oeffentlicher-dienst.info/beamte/> (22.07.2021).

die Familienzuschläge übertragen wurden.<sup>87</sup> In den anderen Jahren verlief die Entwicklung durchgehend parallel. Erst 2021 erfolgte durch die oben betrachteten Erhöhungswerte in der Familienstufe 2 ein grundlegender Bruch mit der vormaligen Systematik der Familienzuschläge; deren Anteil an der Bruttobesoldung wurde nun von 15,1 % auf 23,6 % erhöht (vgl. Tabelle 7). Dahingegen hatte Berlin bis zum Jahr 2020 über eine Systematik verfügt, die mit der der meisten anderen Länder problemlos verglichen werden kann, wie die Tabelle 9 veranschaulicht.

**Tabelle 9: Prozentualer Anteil der Familienzuschläge an der Brutto-Besoldung der Länder 2020<sup>88</sup>**

Besoldungs-gesetz-geber	Bes. Gr.	Grundgehalt (€)	Sonderzahlung (€)	Allgemeine Stellenzulage (€)	Familienzuschläge (€)			Summe Bruttobesoldung (€)	Anteil Familienzuschlag (%)	
					Stufe 1	Stufe 2			Stufe 1	Stufe 2
						1. Kind	2. Kind			
BW	A 5	2.368,35	---	23,03	152,34	133,2	133,2	2.810,12	5,4	9,5
BY	A 3	2.339,67	136,48 + 8,33	---	136,72 + 9,60	128,68 + 2,13 + 9,04	152,42 + 2,13 + 10,71	2.935,90	5,0	10,4
BE	A 4	2.180,53	129,17	---	135,64	127,89	146,06	2.719,29	5,0	10,1
BB	A 5	2.307,93	---	22,06	---	165,05	165,05	2.660,09	0	12,4
HB	A 3	2.213,10	---	---	136,56	127,72	148,17	2.625,55	5,2	10,5
HH	A 4	2.414,57	---	---	140,02	124,84	140,18	2.819,61	5,0	9,4
HE	A 5	2.210,29	111,60	21,62	138,96 + 6,95	125,59 + 6,28	139,10 + 6,96	2.767,35	5,3	10,0
MV	A 4	2.217,70	70,22	21,69	132,71 + 4,20	124,36 + 3,94	139,70 + 4,42	2.718,94	5,0	10,0
NI	A 5	2.272,26	76,67	---	136,98	128,06 + 10,00	138,29 + 10,00	2.772,26	4,9	10,3
NW	A 5	2.376,09	---	---	142,86	137,88	152,44	2.809,27	5,1	10,3
RP	A 4	2.408,60	---	---	73,97	212,84	228,82	2.924,23	2,5	15,1
SL	A 4	2.270,94	---	---	131,84	144,28	159,62	2.703,68	4,9	11,2
SN	A 4	2.304,89	---	---	147,16	167,73	183,07	2.802,85	5,2	12,5
ST	A 4	2.283,97	---	22,30	143,33	128,29	145,34	2.723,23	5,3	10,0
SH	A 2	2.137,10	55,00	---	134,53	125,97 + 33,33	146,42 + 33,33	2.665,68	5,0	12,7
TH	A 6	2.371,24	---	50,48	153,86	134,41	134,41	2.844,40	5,4	9,5
BU	A 3	2.301,21	---	---	149,36	133,03	154,50	2.738,10	5,5	10,5

87 Vgl. jeweils § 2 (1) Nr. 1 i.V.m. Nr. 3 BerlBVAnpG 2016 v. 17.06.2016 (GVBl. 2016 S. 334) und BerlBVAnpG 2017/2018 v. 20.07.2017 (GVBl. 2017 S. 382).

88 Vgl. die jeweiligen Besoldungstabellen unter <https://www.dbb.de/mitgliedschaft-service/besoldungstabellen.html> (22.07.2021) i.V.m. <https://oeffentlicher-dienst.info/beamte/> (22.07.2021).

Mit Ausnahme der grundlegend veränderten Systematiken Brandenburgs und Rheinland-Pfalz<sup>89</sup> haben die weiteren Länder in der Familienstufe 1 bis heute weiterhin die praktisch identische Struktur beibehalten, wie sie vor der Föderalismusreform I bereits bestanden hatte; nicht umsonst beläuft sich hier der Korridor des Anteils an der Bruttobesoldung zwischen 4,9 und 5,4 %, weist also zwischen den Ländern einen maximalen Unterschied von 0,5 Prozentpunkten auf. Dabei ist es wichtig, nicht nur wie in der Tabelle 8 das Verhältnis von Grundgehalt und Familienzuschlägen zu betrachten, sondern ebenfalls die Sonderzahlungen und auch die allgemeinen Stellenzulagen in die Betrachtung mit einzubeziehen; denn verschiedene Länder haben diese jeweils in das Grundgehalt integriert, sodass ihr Ausschluss zu Verzerrungen in der vergleichenden Betrachtung führen müsste.

Ähnlich verhält es sich mit den Familienzuschlägen der Stufe 2. Auch hier fallen zunächst Brandenburg und Rheinland-Pfalz durch höhere Werte als die meisten anderen Länder als Folge ihrer Strukturänderungen auf. Darüber hinaus gewähren das Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein ebenfalls anteilmäßig höhere Familienzuschläge. Die anderen Länder liegen auch hier mit einem Korridor zwischen 9,4 % und 10,5 % recht nahe beieinander. Zwar reicht dieser Korridor mit 1,1 Prozentpunkten etwas weiter auseinander als jener der ersten Familienstufe; das verwundert allerdings wenig, da die Zuschläge der zweiten Familienstufe betragsmäßig deutlich über jene der ersten hinausreichen, sodass die Unterschiede beide Stufen ein mathematisch weitgehend ähnliches Maß aufweisen.

Betrachtet man die elf Länder, deren jeweiliger Anteil der Familienzuschläge an der Bruttobesoldung verhältnismäßig nahe beieinander liegt, dann ergibt sich bei ihnen für die Summe beider Familienstufen ein Korridor, der von 14,4 % bis 15,7 % reicht, wobei Berlin 2020 hier mit einem Prozentwert von 15,1 % noch ziemlich genau in der Mitte jenes Korridors gelegen hat. Erst mit der aktuellen Gesetzgebung hat es diesen Korridor verlassen, indem es mittels der oben genannten Erhöhungswerte für die Familienstufe 2 den Anteil der Familienzuschläge an der Bruttobesoldung insgesamt auf 23,6 % mit der Folge erhöht hat, dass ein vielfach evident sachwidriges Zuschlagssystem entstanden ist, das deshalb die Familienzuschläge aller anderen Länder erheblich überschreitet.<sup>89</sup>

Da die vormalige Systematik wie in diesem Unterabschnitt gezeigt mit Blick auf den prozentualen Anteil der Familienzuschläge an der Bruttobesoldung verfassungsrechtlich offensichtlich nicht zu beanstanden gewesen ist, sondern augenscheinlich ein realitätsgerechtes Verhältnis abgebildet hat, soll sie nachfolgend zu Grunde gelegt werden, um innerhalb einer verfassungskonformen Alimentation ein sachgerechtes Maß des Grundgehalts zu orientieren. Jenes kann entsprechend – wie bereits mehrfach hervorgehoben wurde – zwar nicht bemessen, jedoch durch die nachfolgenden Berechnungen weiterhin beleuchtet werden. Auch hier soll dazu ein Korridor gebildet werden, der neben den beiden äußeren Werten den tradierten Wert Berlins betrachtet.

**Tabelle 10: Grundgehaltsäquivalent auf Basis unterschiedlich hoher Familienzuschläge (in Euro)**

	Anteil Familienzuschlag 14,4 %	Anteil Familienzuschlag 15,1 %	Anteil Familienzuschlag 15,7 %
Besoldungsäquivalent	4.152,75	4.152,75	4.152,75
Familienzuschläge inkl. Erhöhungsbeträge	598,00	627,07	651,98
Sonderzahlung	137,50	137,50	137,50

<sup>89</sup> Schwan (Fn. 10), S. 35 ff.

Hauptstadtzulage	150,00	150,00	150,00
Grundgehaltsäquivalent	3.267,25	3.238,18	3.213,27
Gewährtes Grundgehalt Besoldungsgruppe A 5, Erfahrungsstufe 1	2.251,38	2.251,38	2.251,38
Differenz in €	- 1.015,87	- 986,80	- 961,89
Differenz in %	- 31,1	- 30,5	- 29,9

Da die drei Beträge bzw. der prozentuale Anteil der Familienzuschläge an der Bruttobesoldung jeweils unterhalb von monatliche 734,- € bzw. 17,7 % liegen, würden sie zusammen mit dem Kindergeld den zusätzlichen Bedarf, der der Beamtenfamilie beim ersten und zweiten Kind erwächst, nicht vollständig ausgleichen, lägen stattdessen offensichtlich erheblich unterhalb der Regelsätze für den Kindesunterhalt, den die Düsseldorfer Tabelle veranschlagt. Eine entsprechende Besoldungsdifferenzierung sollte insofern mit Art. 33 Abs. 5 GG vereinbar sein. Alle drei Werte beleuchten in den abschließenden Differenzbeträgen und den prozentualen Unterschieden ein weiteres Mal die drastische Abkopplung der Berliner Besoldung von der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung; denn ohne eine solche Abkopplung wären entsprechende Werte nicht möglich. Das Maß der Unteralimentation soll nachfolgend anhand des bis 2020 tradierten Berliner Anteils der Familienzuschläge an der Bruttobesoldung betrachtet werden (Tabelle 11).

**Tabelle 11: Grundgehaltsäquivalent (in Euro) auf Grundlage des tradierten Anteils der Berliner Familienzuschläge an der Grundbesoldung**

	A 5	A 6	A 7	A 8	A 9	A 10	A 11
Besoldungsäquivalent	4.152,75	4.152,75	4.152,75	4.152,75	4.152,75	4.152,75	4.152,75
Familienzuschläge (15,1 %iger Anteil)	627,07	627,07	627,07	627,07	627,07	627,07	627,07
Sonderzahlung	137,50	137,50	137,50	137,50	137,50	75,00	75,00
Hauptstadtzulage	150,00	150,00	150,00	150,00	150,00	150,00	150,00
Grundgehaltsäquivalent	3.238,18	3.238,18	3.238,18	3.238,18	3.238,18	3.300,68	3.300,68
Letzte oberhalb liegende Erfahrungsstufe / Summe	---	---	---	Stufe 7 / 3.238,26	Stufe 6 / 3.355,75	Stufe 4 / 3.410,74	Stufe 1 / 3.303,53
Erste unterhalb liegende Erfahrungsstufe / Summe	Stufe 8 / 2.686,31	Stufe 8 / 2.818,17	Stufe 8 / 3.030,91	Stufe 6 / 3.171,66	Stufe 5 / 3.206,91	Stufe 3 / 3.206,91	---
Gewährtes Grundgehalt, Erfahrungsstufe 1	2.251,38	2.300,95	2.394,76	2.532,88	2.687,36	2.882,76	3.303,53
Differenz in €	- 986,80	- 937,23	- 843,42	- 705,30	- 550,82	- 417,92	+ 2,85
Differenz in %	- 30,5	- 28,9	- 26,0	- 21,8	- 17,0	- 12,7	+ 0,1

Hätte das Land Berlin die bis 2020 vollzogene verfassungskonforme Praxis der Familienzuschläge weiterhin tradiert, würde ein verheirateter Beamter mit zwei Kindern in der ersten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 5 heute um mindestens 30,5 % zu gering besoldet werden, die entsprechenden weiteren Beamten der Besoldungsgruppen A 6, A 7, A 8, A 9 und A 10 würden eine Alimentation erfahren, die um mindestens 28,9 %, 26,0 %, 21,8 %, 17,0 %, und 12,7 % unterhalb jenes Betrags läge, der eben jenem verheirateten Beamten mit zwei Kindern in der ersten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 5 als Grundgehältsäquivalent gewährt werden müsste. Die so betrachteten Beamten hätten in den Besoldungsgruppen A 5 bis A 7 während ihres aktiven Diensts zu keiner Zeit die Mindestalimentation erreicht; in der Besoldungsgruppe A 8 wäre diese nach siebzehn Jahren, in der Besoldungsgruppe A 9 nach fünfzehn und in der Besoldungsgruppe A 10 nach acht Jahren erreicht worden.

## V. Fazit

Wie zu Beginn der Einleitung festgehalten, war das Land Berlin wegen seiner vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärten Unteralimentationspraxis mit den für das Jahr 2021 nötigen Anpassungen unmissverständlich dazu aufgefordert, die Landesbeamte nach langer Zeit erstmals wieder im Einklang mit dem Grundgesetz zu besolden. Um zu betrachten, ob das Land dieser Aufforderung nachkommt, galt es, ein Bündel aus drei Fragenkomplexen zu beantworten, nämlich ob erstens das vom Land gewährte Grundgehalt zur Folge hat, dass die zur Verfügung gestellte Nettoalimentation deutlich über die erforderliche Mindestalimentation hinausreicht, ob sich zweitens der Ausgangspunkt der Besoldungsstaffelung als tatsächlich nicht grundsätzlich fehlerhaft darstelle und ob drittens einer gegebenenfalls doch vorhandenen Verletzung des Mindestabstandsgebots mit der Gewährung eines höheren Familienzuschlags begegnet werden könne.

Alle drei Fragen können eindeutig beantwortet werden. Wie dargelegt, überschreitet der Besoldungsgesetzgeber mit dem BerlBVAnpG 2021 die Höhe des im Rahmen der bundesdeutschen Rechtsordnung möglichen Familienzuschlags deutlich (IV.). Denn die 2021 von ihm neu geschaffene Systematik der Familienzuschläge ist evident sachwidrig, was allen Abgeordneten vor der Verabschiedung des Gesetzes bekannt war.<sup>90</sup> Zugleich stellt sich der vom Besoldungsgesetzgeber gesetzte Ausgangspunkt der Besoldungsstaffelung als ebenfalls evident sachwidrig dar. Denn durch die vom Berliner Senat vorsätzlich nicht realitätsgerecht bemessenen Unterkunft- und Heizkosten und die mit hoher Wahrscheinlichkeit unzureichend abgebildeten Kosten sowohl für die Bedarfe für Bildung und Teilhabe als auch für die Sozialtarife erfolgt die Bemessung des Grundsicherungsniveaus um mindestens 18 % zu gering (I.). Während das Land auf der dargelegten Grundlage die Mindestalimentation auf monatlich 2.890,58 € beziffert, beträgt sie realitätsgerecht mindestens 3.518,41 € (III.).

Als Folge der evident unzureichenden Bemessung der zu beachtenden Kosten werden Berliner Beamte 2021 bis weit in den gehobenen Dienst hinein unterhalb des Grundsicherungsniveaus alimentiert; denn jenes erreicht selbst die erste Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 10 nicht (II). Wenn das Berliner Abgeordnetenhaus in seiner Gänze dahingegen davon ausgeht, dass die gewährte Nettoalimentation deutlich oberhalb der Mindestalimentation liege, dann zeigt sich auch hier eine desultorische Vorstellungswelt, die einen sachgerechten Bezug zur Realität vermissen lässt. Denn tatsächlich ist die auf der untersten Besoldungsgruppe aufbauende Besoldungsstaffelung nicht nur in Frage zu stellen, sondern wegen der extremen Höhe der gegebenen Unteralimentation auch nur durch eine sehr deutliche Anhebung des aktuell auf 2.251,38 € festgelegten Grundgehalts der ersten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 5 wieder in einen verfassungskonformen Rahmen einzufü-

---

<sup>90</sup> *Mirko Prinz*, Sie wussten, was sie taten; <https://www.berliner-besoldung.de/aktuelles/sie-wussten-was-sie-taten/> (27.07.2021).

gen. Durch das systeminterne Abstandsgebot muss das zwangsläufig nicht minder deutliche Auswirkungen für sämtliche Berliner Besoldungsgruppen aller Besoldungsordnungen nach sich ziehen. Nicht umsonst zeigt die Betrachtung anhand des Grundgehaltsäquivalents einen Korridor auf, der sich wie folgt darstellt:

1. Auf Basis der vom BerlBVAnpG 2021 evident sachwidrig vollzogenen Bemessung der Nettoalimentation würde jenes Äquivalent für die erste Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 5 eine Höhe von 3.121,43 € aufweisen; der derzeit gewährte Grundgehaltssatz müsste entsprechend um mindestens rund 870,- € bzw. 27,9 % erhöht werden, um in den Grenzbereich einer amtsangemessenen Alimentation zu gelangen (Tabelle 4).

2. Unter der gleichfalls nicht mit der Judikatur des Bundesverfassungsgerichts in Einklang zu bringenden Prämisse, dass die familiäre Unterhaltslast unter Einbezug des Kindergelds vollständige von den Familienzuschlägen abgedeckt werden würde, würde sich die Höhe des Grundgehaltsäquivalents auf 3.131,25 € belaufen; der derzeit gewährte Grundgehaltssatz müsste entsprechend um mindestens rund 880,- € bzw. 28,1 % erhöht werden, um in die Nähe einer verfassungskonformen Besoldung zu kommen (Tabelle 6).

3. Legte man schließlich die bis 2020 tradierte Bemessung der Familienzuschläge zu Grunde, die offensichtlich mit der bundesverfassungsgerichtlichen Judikatur in Einklang gestanden hatte, würde die Höhe des Grundgehaltsäquivalents 3.238,18 € betragen (Tabelle 11); der Grundgehaltssatz in der ersten Erfahrungsstufe der Besoldungsgruppe A 5 müsste um mindestens rund 990,- € bzw. 30,5 % angehoben werden, um an den Grenzbereich zu einer amtsangemessenen Alimentation heranzureichen. Würde man dahingegen der Praxis anderer Länder folgen, die ihre Familienzuschläge weiterhin in tradierter Form bemessen, ergäbe sich ein zusätzliches Maß für den genannten Korridor, das einen äquivalenten Grundgehaltssatz von rund 3.210,- € (+29,9 %) bis rund 3.270,- € (+ 31,1) abbildete (Tabelle 10). Darüber hinaus könnte Berlin den Beispielen Rheinland-Pfalz und Brandenburg folgen, was jedoch einen noch einmal deutlich höheren Grundgehaltssatz zur Folge hätte, als er von dem gerade beschriebenen Korridor abgebildet wird.

Das Berliner Abgeordnetenhaus hat stattdessen Ende Januar entgegen seiner in diesem Jahr wiederholt vorgetragenen Darstellung vorsätzlich die aus Art. 20 Abs. 3 GG resultierenden Verpflichtungen missachtet, indem es den spätestens seit 2009 verfassungswidrigen Zustand der Besoldungsordnung A ein weiteres Mal verlängerte, und zwar ohne Gegenstimmen und Enthaltungen.<sup>91</sup> Damit verstieß es gezielt gegen § 31 Art. 1 und 2 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes, das sowohl die deutschen Gerichte und Behörden als auch ausnahmslos alle Verfassungsorgane des Bundes und der Länder an dessen hier mit Gesetzeskraft vollzogenen Entscheidungen bindet.<sup>92</sup> Das BerlBVAnpG 2021 dürfte seit 1989 das erste ohne Gegenstimmen und Enthaltungen auf Berliner Boden beschlossene Gesetz sein, das vorsätzlich nicht mehr das Grundgesetz anerkennt.<sup>93</sup>

---

91 Abgeordnetenhaus Berlin (Fn. 23).

92 Gesetz über das Bundesverfassungsgericht v. 12.03.1951, zuletzt geändert durch Art. 4 G v. 20.11.2019 (BGBl. I 2019 S. 1724).

93 *Rüdiger Thomas*, DDR, Politisches System, in: *Werner Weidenfeld, Karl-Rudolf Korte* (Hrsg.), *Handbuch zur deutschen Einheit 1949 – 1989 – 1999*, Frankfurt/Main & New York 1999, 176 (181). Das BerlBVAnpG 2019/2020 (BE-Drs. 18/2028 v. 10.07.2019) war zwar ebenfalls einstimmig beschlossen worden (Plenarprotokoll 18/45 vom 29.08.2019, S. 5386). Jedoch lag jener Beschluss vor der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 04.05.2020, sodass zwar absehbar, allerdings anders als heute noch nicht direktiv entschieden war, dass es ebenfalls evident sachwidrig gewesen ist. Das BerlBVAnpG 2017/2018/2019 (BE-Drs. 18/0390 v. 14.05.2017) war noch gegen die Stimmen der AfD und fraktionsloser Abgeordneten sowie bei Enthaltung der CDU und FDP beschlossen worden (Plenarprotokoll 18/13 vom 06.07.2017, S. 1308).

Spätestens dieses bestenfalls arbiträre Rechtsverständnis dürfte mit dazu geführt haben, dass der Berliner Landesverband des Deutschen Richterbunds den Entwurf zum Reparaturgesetz im Frühjahr 2021 als demokratiegefährdend gekennzeichnet hat: Der Gesetzentwurf lasse den gebotenen Respekt gegenüber der Verfassung und dem Bundesverfassungsgericht vermissen und missachte die aus dessen Entscheidung zwingend zu ziehenden Schlüsse.<sup>94</sup> Diese fortbestehende Missachtung zwingend zu ziehender Schlüsse, die die vorliegende Betrachtung ein weiteres Mal bestätigt, dürften die Motivation dafür gewesen sein, dass die Besoldungskommission des Deutschen Richterbunds Mitte Juli 2021 zehn Leitsätze zur Neuordnung der Besoldung formuliert hat, mit denen nicht zuletzt auf die aktuellen Berliner Gesetzgebungsverfahren reagiert worden ist.<sup>95</sup>

Denn nicht umsonst wird im Einklang mit der bundesverfassungsgerichtlichen Judikatur daran erinnert, dass die Angemessenheit der Besoldung grundsätzlich durch die Höhe des Grundgehalts zu sichern ist, sodass als Folge die Besoldung unabhängig von Familienstand und Kinderzahl angemessen ist sowie attraktiv und wettbewerbsfähig sei.<sup>96</sup> Familien- oder ortsbezogene Zuschläge seien amtsbezogen auszugestalten und müssen als Detailanpassungen in einem angemessenen Verhältnis zur Grundbesoldung stehen; eine verfassungsgemäße Besoldung werde nicht durch entsprechende Anpassungen lediglich in den unteren Besoldungsgruppen und durch Familienzuschläge erreicht.<sup>97</sup> Die Umsetzungsgesetze der bundesverfassungsgerichtlichen Entscheidungen zum Besoldungsrecht seien so zu gestalten, dass sie keinen neuen Zweifel an ihrer Verfassungsmäßigkeit begründeten, weshalb sich ihre Umsetzung eng an den Kriterien des Bundesverfassungsgerichts zu orientieren habe.<sup>98</sup> Die seit Anfang der 2000er Jahre eingetretene Zersplitterung des Besoldungsgefüges dürfe nicht weiter vertieft werden, weshalb für die aktuell erforderlichen Strukturanpassungen bundeseinheitliche Standards zu schaffen seien.<sup>99</sup>

Mit diesen Leitsätzen werden die wichtigsten Kritikpunkte an den aktuellen Berliner Besoldungsgesetzgebungen in den Blick genommen, die von der vorliegenden Betrachtung ebenfalls thematisiert worden sind. Sie ließen sich nicht minder auf das unlängst ebenfalls willkürlich vollzogene Gesetzgebungsverfahren im Bund anwenden.<sup>100</sup> Auch geben die beiden laufenden Gesetzgebungsverfahren in Thüringen<sup>101</sup> und Mecklenburg-Vorpommern<sup>102</sup> Anlass zu einer entsprechenden Betrachtung, was die Leitsätze des größten Berufsverbands für Richter und Staatsanwälte in Deutschland nur umso bedeutsamer werden lässt.

---

94 *Mirko Prinz*, R-Besoldung – Reparaturgesetz ist demokratiegefährdend!; <https://www.berliner-besoldung.de/aktuelles/r-besoldung-reparaturgesetz-ist-demokratiegefaehrdend/> (27.07.2021).

95 *Matthias Schröter*, DRB formuliert Anforderungen an die Neuordnung der Besoldung; <https://www.drb-berlin.de/nachrichten-des-bundesverbandes/nachricht/news/drb-formuliert-anforderungen-an-die-neuordnung-der-besoldung> (19.07.2021).

96 *Schröter* (Fn. 95), LS. 4.

97 *Schröter* (Fn. 95), LS. 8.

98 *Schröter* (Fn. 95), LS. 7.

99 *Schröter* (Fn. 95), LS. 6.

100 *Torsten Schwan*, Wie geht es weiter mit der Bundesbesoldung deutscher Beamtinnen und Beamter?, <https://www.berliner-besoldung.de/aktuelles/wie-geht-es-weiter-mit-der-bundesbesoldung-deutscher-beamtinnen-und-beamter/> (03.06.2021); *Ders.*, Beschlussempfehlung des Ausschusses für Inneres und Heimat, <https://www.berliner-besoldung.de/aktuelles/beschlussempfehlung-des-ausschusses-fuer-inneres-und-heimat/> (09.06.2021); *Ders.*, BBVAnpÄndG 2021/2022 am gestrigen Tage verabschiedet, <https://www.berliner-besoldung.de/rechtliches/bbvanpaendg-2021-2022-am-gestrigen-tage-verabschiedet/> (11.06.2021); *Ders.*, BBVAnpÄndG 2021/2022 am gestrigen Tage vom Bundesrat verabschiedet, <https://www.berliner-besoldung.de/aktuelles/bbvanpaendg-2021-2022-am-gestrigen-tage-vom-bundesrat-verabschiedet/> (26.06.2021). Dass das entsprechende Gesetz mittlerweile ausgefertigt und durch seine Veröffentlichung Gesetzeskraft erlangt hat (BGBl. I 2021 S. 2444), ist umso erstaunlicher, weil zwischenzeitlich verschiedene Bundestagsabgeordnete seinen verfassungswidrigen Charakter in Schreiben an den Autor implizit und explizit eingeräumt haben.

101 Vgl. die umfassende Dokumentation unter <https://www.thueringer-beamtenbund.de/amtsangemessene-alimentation/> (29.07.2021).

102 *Schwan* (Fn. 9), S. 379 f.



Auch der dbb berlin kritisiert in ungewöhnlich scharfer Form die Verabschiedung des Reparaturgesetzes, „das weder gerechten noch vertrauensbildenden geschweige denn fürsorglichen Gesichtspunkten ausreichend Rechnung“ trage, „sondern auf Biegen und Brechen Kosten verzögernd, stur und ohne Rücksicht auf wachsenden Vertrauensverlust“ daherkomme.<sup>103</sup> Durch das „Machwerk“ werde das tradierte „Unrecht zwangsläufig fortgesetzt“.<sup>104</sup> Die „berechtigten Anliegen der Berliner Beamtinnen und Beamten“ würden „mit einer Sturheit und Unbelehrbarkeit abgebügelt, die ihresgleichen“ suchten.<sup>105</sup> Statt einer „Dialog- und Kompromissbereitschaft“ konstatierte er eine „Verweigerungshaltung“ und „Verschleppungstaktik“<sup>106</sup> und verwies auf den „zigtausendfache[n] Protest“ vonseiten der Beamtenschaft, der den Berliner Senat im Zuge der von der Besoldungsallianz initiierten Postkartenaktion erreicht habe,<sup>107</sup> um am Ende auf das ins Haus stehende Ergebnis zu verweisen: „Auch wenn der Berliner Senat bei den Verfassungsverstößen gegen die amtsangemessene Besoldung auf Zeit spielt und auf weitere Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts wartet, ändert das letztlich nichts an der Tatsache, dass die Verzögerungstaktik mit weiteren Entscheidungen aus Karlsruhe ein Ende finden wird und erhebliche Nachzahlungen fällig werden.“<sup>108</sup>

Ein anderes als das gerade zitierte abschließendes Ergebnis ist in Anbetracht der materiellen Dimension der Unteralimentation rechtlich nicht möglich, wie hier noch einmal umfassend nachgewiesen worden ist. Gleichwohl bleibt es zunehmend irritierend, dass die politisch Verantwortlichen in den gerade genannten Ländern quer durch die Parteien ein methodisch ähnlich willkürliches Handeln gegen die Verfassung zelebrieren, von dem deshalb – je länger es sich mittlerweile vollzieht – das Geschmäckle einer eventuell konzertierten Aktion zurückbleibt. In Anbetracht der Ende des Jahres nötigen Gesetzgebungsverfahren in den Bundesländern steht nach der gerade im Bund vollzogenen Posse, dass ein sich selbst als verfassungswidrig kennzeichnendes Gesetz ohne Gegenstimmen im Bundestag und ebenfalls ohne Aussprache im Bundesrat mit seiner Ausfertigung und Verkündung entsprechende Gesetzeskraft erlangen konnte, zu befürchten, dass das vom Deutschen Richterbund konstatierte demokratiegefährdende Handeln mit jenem Zeitpunkt über die genannten Verfassungsorgane und Länderparlamente hinaus von sämtlichen weiteren bundesdeutschen Parlamenten vollzogen werden könnte, was die im letzten Jahr vom ehemaligen Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts Hans-Jürgen Papier befürchtete „Erosion des Rechtsstaats“ augenscheinlich in eine bedenkliche Dimension heben würde.<sup>109</sup>

---

103 *Ohne Autor*, Sieg der Sturheit, hauptstadtmagazin Juli/August 2021, S. 4.

104 Ebd.

105 *Ohne Autor* (Fn. 103), S. 4 f.

106 *Ohne Autor* (Fn. 103), S. 5.

107 *Ohne Autor* (Fn. 103), S. 5 f.

108 *Ohne Autor* (Fn. 103), S. 6.

109 „Selbst in Kriegszeiten werden die Grundrechte nicht angetastet“, <https://www.sueddeutsche.de/politik/coronavirus-grundrechte-freiheit-verfassungsgericht-hans-juergen-papier-1.4864792?reduced=true> (27.07.2021); vgl. optimistischer *Andreas Voßkuhle*, Die Zukunft der Verfassungsgerichtsbarkeit in Deutschland und Europa, in: Ursula Münch/Gero Kellermann (Hrsg.), Die dritte Gewalt in Deutschland und Europa, 2020, S. 6 (15 ff.).