



**dbb**  
beamtenbund  
und tarifunion

# **S t e l l u n g n a h m e**

des dbb beamtenbund und tarifunion

**zum Entwurf eines  
Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetzes  
2021/2022 (BBVAnpG 2021/2022)**

(Referentenentwurf vom 03.02.2021)

Berlin, den 23. Februar 2021





## **A. Vorbemerkung**

Mit dem vorgelegten Entwurf eines Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetzes 2021/2022 (BBVAnpG 2021/2022) werden – abweichend von den bisherigen „regelmäßigen BBVAnpG“ – gleich zwei weitere, unterschiedliche und komplexe Besoldungszielrichtungen verfolgt, die jeweils durch weitreichende Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geprägt sind.

Der dbb bedauert, dass ihm für die Erstellung seiner Stellungnahme zu diesem sehr komplexen Gesetzentwurf gerade einmal knapp zwei Wochen zur Verfügung gestellt wurden.

Dies ist gerade wegen der geplanten Neuregelungen in Folge der Umsetzung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zum Alimentationsprinzip problematisch, da dies weitreichender rechtlicher Betrachtungen und Bewertungen hinsichtlich ihrer langfristigen politischen Wirkung, sowie insbesondere der Folgen innerhalb der Beamtenschaft bedarf.

Auch die nun mitvorgelegten Modernisierungen der Regelungen zum beamtenrechtlichen Familienzuschlag sind mit weitreichenden, faktisch über den Rechtskreis des Besoldungsrechts des Bundes hinausreichenden Ausstrahlungen verbunden. Dies betrifft die finanziellen Verteilungswirkungen innerhalb des Bundesbesoldungssystems und auch die damit verbundenen familienpolitischen und gesellschaftlichen Signale.

Es geht mit dem vorliegenden Gesetzentwurf im Schwerpunkt damit gar nicht um eine „normale Anpassung“, sondern überwiegend um strukturelle Änderungen und Neuregelungen, die weit über diese Bundeslegislaturperiode hinausreichen und in alle Besoldungsrechtskreise in den Ländern und deren Kommunen hineinstrahlen; faktisch und mittelbar beinhaltet dies bereits erste Vorfestlegungen für deren finanzielle und strukturelle Besoldungsgestaltungen.

## **B. Zum Gesetzentwurf**

Insgesamt sind drei Regelungsschwerpunkte zu unterscheiden.

### **I. Umsetzung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts**

Zum einen sollen die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) in zwei Beschlüssen zum Alimentationsprinzip (Artikel 33 Abs. 5 Grundgesetz – GG Beschlüsse vom 4. Mai 2020 – 2 BvL 4/18 und 2 BvL 6/17 u. a.) umgesetzt werden.



Die Beschlüsse sind konkret zum Besoldungsrecht in Berlin (Mindestabstand zum Grundsicherungsniveau) und in Nordrhein-Westfalen (Alimentation kinderreicher Beamtenfamilien) ergangen. Da sie grundlegende Fragen des Inhalts und der Ausgestaltung von Artikel 33 Abs. 5 GG betreffen, sind diese Beschlüsse – wie der dbb immer wieder betont hat – auch auf den Bund mittelbar anwendbar.

Das BVerfG stellte in seinem Beschluss **2 BvL4/18** fest, dass die gewährte Besoldung des Landes Berlin nach einer Gesamtschau der für die Bestimmung der Besoldungshöhe maßgeblichen Parameter (Vergleich der Besoldungsentwicklung mit der Entwicklung der Tarifentlohnung im öffentlichen Dienst, des Nominallohnindex sowie des Verbraucherpreisindex, einen systeminternen Besoldungsvergleich und einen Quervergleich mit der Besoldung der Länder) evident unzureichend war, soweit sie Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte der Besoldungsgruppen R 1 und R 2 in den Jahren 2009 bis 2015 sowie der Besoldungsgruppe R 3 im Jahr 2015 betreffen.

Mit Beschluss **2 BvL 6/17** stellt das BVerfG fest, dass die Besoldungsvorschriften des Landes Nordrhein-Westfalen, die in den Jahren 2013 bis 2015 die Alimentation von Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten der Besoldungsgruppe R 2 regeln, mit Artikel 33 Abs. 5 GG insoweit unvereinbar waren, als es der Gesetzgeber unterlassen hat, die kinderbezogenen Gehaltsbestandteile bei Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten mit drei Kindern (für das Jahr 2013) beziehungsweise mit vier Kindern (für die Jahre 2014 und 2015) in einer dem Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation entsprechenden Höhe festzusetzen. Das Gericht bekräftigte dabei seine Rechtsprechung, dass der realitätsgerecht ermittelte Bedarf ab dem dritten Kind mindestens 15 Prozent über den Leistungen der sozialen Grundsicherung liegen muss.

In Umsetzung der Entscheidungen sollen im Besoldungsrecht des Bundes im einfachen und mittleren Dienst die Grundgehälter angehoben und ein regionaler Ergänzungszuschlag eingeführt werden, der sich grundsätzlich am Wohnort des Besoldungsberechtigten und der entsprechenden Mietenstufen nach dem Wohngeldgesetz (WoGG) orientiert.

Der dbb begrüßt, dass der Bund mit dem vorgelegten Gesetzentwurf anerkennt, dass die zu zwei Landesbesoldungsrechten ergangenen Entscheidungen auch Wirkungen für das Bundesbesoldungsrecht entfaltet, die es gilt, schnellstmöglich zu beheben.



Auch will der dbb anerkennen, dass der Bund mit der zügigen Umsetzung in diesem komplexen und gleichzeitig wichtigen Bereich zeigt, dass er im Besoldungsrecht auch kurzfristig kompetent, zielorientiert und sachgerecht gestalten kann.

So beinhaltet die zeitnahe Vorlage eines entsprechenden Gesetzentwurfes eine vom dbb erhobene Forderung – und entbindet die Beamtinnen und Beamten des Bundes davon, die ihnen aus der Verfassung zustehenden Ansprüche auf Gewährung einer amtsangemessenen Alimentation erneut im Wege des Widerspruchs gegenüber ihrem Dienstherrn geltend machen zu müssen.

Die uneingeschränkt positiv zu bewertende Anhebung der Grundgehälter des einfachen und mittleren Dienstes sieht der dbb aber nicht nur als Umsetzung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Angesichts der ständig steigenden Lebenshaltungskosten und der Aufrechterhaltung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes ist dies gerade in diesen Laufbahngruppen ein zwingender und richtiger Schritt für die dringend notwendige Nachwuchsgewinnung in den nächsten Jahren.

Es muss für den Dienstherrn Bund eine Selbstverständlichkeit sein, dass er seine Beamtinnen und Beamten so alimentiert, dass sie sich mehr leisten können als diejenigen, die Leistungen der sozialen Grundsicherung erhalten. Das dafür gewählte Mittel der Anhebung der Eingangsbesoldung erscheint geeignet, dieses Ziel zu erreichen.

Der dbb lehnt jedoch den gewählten Weg – Umsetzung der Entscheidung zur sog. Grundbesoldung durch die Einführung eines regionalen Ergänzungszuschlages ausschließlich mit Anknüpfung an den Familienzuschlag – ab.

Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, dass die seit Jahren gewährte Besoldung nicht ausreichend war, da es der Gesetzgeber unterlassen hat, alle Beamtinnen und Beamten an der allgemeinen und finanziellen Entwicklung hinreichend teilhaben zu lassen.

Konkret hat es der Gesetzgeber des Landes Berlin als verklagtes Land versäumt, seiner gesetzlichen Verpflichtung nachzukommen und eine Besoldung zu gewähren, die in allen Fällen zumindest einen ausreichenden Abstand zur Grundsicherung ausweist.

Es ist mit der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – mit der überall geltenden Anordnung des Artikel 33 Abs. 5 GG – eben nicht unbeachtlich, dass in Folge von ständig steigenden Lebenshaltungskosten alle Beamtinnen und Beamten in gleicher Weise betroffen sind.



Um dieses gesetzliche Versäumnis auszugleichen, wäre aus Sicht des dbb die generelle Anhebung der Grundgehaltssätze der richtige Ansatzpunkt. Damit wäre für alle Beamtinnen und Beamten ein klares und richtiges Signal gesetzt, dass ihr Dienstherr sie zukünftig amtsangemessen besoldet.

Aus Sicht des dbb sollen eben nicht erneut komplexe, rechtlich komplizierte, intransparente sowie gesellschaftlich auch schwer vermittelbare Konstruktionen geschaffen werden.

Die Schaffung eines neuen Besoldungselements, welches nahezu ausschließlich an die Kinderzahl anknüpft, ist insbesondere auch deshalb nicht der richtige Weg, da es Alleinstehende ganz und Verheiratete in der weit überwiegenden Anzahl der Fälle ausschließt.

Dies erscheint angesichts der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch nicht alternativlos, da alle Beamtinnen und Beamten unabhängig vom Familienstand von den unterschiedlich hohen Lebenshaltungskosten betroffen sind.

Der dbb erkennt an, dass Familien mit Kindern gerade in Ballungsgebieten mehr von den Lebenshaltungskosten betroffen sein können. Jedoch führt die in dem Gesetzentwurf enthaltene Verknüpfung des Familienzuschlags mit dem regionalen Ergänzungszuschlag dazu, dass die Grundbesoldung vielfach nur etwas mehr als die ergänzenden Zuschläge ausmachen bzw. dass die Zuschläge die in dem Amt zum Ausdruck kommenden Leistungen der Beamtin bzw. des Beamten in den Hintergrund rücken können.

Insofern bedarf es insgesamt struktureller Verbesserungen für alle Beamtinnen und Beamte, um nicht nur die vom Bundesverfassungsgericht aufgezeigte Unteralimentation langfristig zu beseitigen.

## **II. Neustrukturierung des Familienzuschlagsrechts**

Weiter werden – wie bereits ursprünglich im Besoldungsstrukturenmodernisierungsgesetz vorgesehen und vom Innenausschusses des Deutschen Bundestages vom 23. Oktober 2019 als Arbeitsauftrag beschlossen – die Regelungen zum sogenannten Familienzuschlag neu geregelt.



Hier ist zu bescheinigen, dass dieses Besoldungsrechtsgebiet dabei wesentlich vereinfacht und neustrukturiert wurde, indem eine Konzentration auf Verheiratete bzw. Verpartnerte sowie auf Kinder stattfinden soll.

Die Neujustierungen und Entschlackungen des Familienzuschlagsrechts entsprechen langjährigen Forderungen des dbb. Dazu wird auf die Schreiben vom 12. Juni 2019 an den Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat sowie die Stellungnahme anlässlich der Sachverständigen-Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 14. Oktober 2019 zu dem Entwurf der Bundesregierung eines Besoldungsstrukturenmodernisierungsgesetzes (BT-Drs. 19/13396) vom 10. Oktober 2019 verwiesen.

Der dbb erkennt an, dass der dem Gesetzgeber gemäß der Verfassung eingeräumte weite Gestaltungsspielraum genutzt wurde, diesen Besoldungsbestandteil teilweise den tatsächlichen Notwendigkeiten und der fortschreitenden Entwicklung anzupassen und dabei verschiedene Gesichtspunkte zu berücksichtigen.

Die Neustrukturierung bedarf aus Sicht des dbb jedoch ausdrücklich wesentlich längerer Besitzstandsregelungen für diejenigen, die zukünftig nicht mehr von dem Berechtigtenkreis umfasst sind.

### **III. Anpassung der Besoldung und Versorgung**

Weiterer wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfes ist die nach § 14 BBesG und § 70 BeamtVG gesetzlich vorgesehene regelmäßige Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter des Bundes entsprechend der Entwicklung der finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse unter Berücksichtigung des Tarifabschlusses für die Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes des Bundes vom 25. Oktober 2020.

Mit dem Gesetzentwurf wird an dem bewährten Gleichklang der im wesentlichen gleichmäßigen Entwicklung bei den zentralen Einkommensverhältnissen in beiden Statusgruppen – unter Berücksichtigung der strukturellen Unterschiede – festgehalten, was vom dbb ausdrücklich begrüßt wird.

Es wird gewährleistet, dass alle Beschäftigtengruppen auf Bundesebene an der allgemeinen finanziellen und wirtschaftlichen Entwicklung teilhaben und dass das bestehende Miteinander ohne „Neiddiskussionen“ fortgesetzt werden kann. Dies ist in der gegenwärtigen Situation des Auseinanderdriftens der Besoldung in den Ländern und



im Verhältnis zum Bund ein wichtiges Zeichen und beispielgebend für ein wertschätzendes Bekenntnis des Dienstherrn Bund für seinen Verantwortungsbereich.

Aufgrund der bestehenden Systemunterschiede kann der dbb nachvollziehen, dass ausschließlich eine zeit- und systemgerechte Übertragung der Linearanpassung erfolgen soll.

Der dbb erwartet jedoch, dass das im Tarifabschluss vorhandene Volumen der Gewährung eines Mindestbetrages den Beamtinnen und Beamten des Bundes in anderer Weise zu Gute kommt.

Zudem fordert der dbb, dass die im Tarifabschluss vorgesehene Erhöhung der Auszubildendenvergütung von jeweils 25 Euro in dieser Höhe und nicht in Form einer Linearanpassung auf die Erhöhung der Anwärterbezüge übertragen wird. Gerade auch im Bereich der Auszubildenden muss der Bund als attraktiver Dienstherr weiterhin wahrgenommen werden, was durch die jeweilige Erhöhung um 25 Euro gewährleistet würde.

## **C. Zu den Regelungen im Einzelnen**

### **Zu I. Umsetzung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts**

#### **1. Zur Begründung unter V. Vereinbarkeit mit Artikel 33 Abs. 5 GG**

Die in dem Gesetzentwurf im Begründungsteil – und dort unter V. – ausgeführten Beschreibungen zur Vereinbarkeit der Bundesbesoldungsregelungen mit den Rechtsprechungsvorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur Wahrung eines ausreichenden Abstandes im Sinne von Artikel 33 Abs. 5 GG erscheinen nachvollziehbar. Die Darstellungen und Überprüfungen der ersten Prüfungsstufe – und der dort genannten fünf volkswirtschaftlichen Parameter – sind zutreffend, sowie sachlich und fachlich nicht zu beanstanden.

Bei der Festlegung des Bezugsrahmens, sowohl für den Nominallohnindex als auch für den Verbraucherpreisindex, stellt sich für den Bund die Besonderheit, dass dieser bundesweit aufgestellt ist, obwohl in den verschiedenen Gebietskörperschaften der Bundesrepublik zum Teil erhebliche Unterschiede beim Nominallohn- und Verbraucherpreis-Index feststellbar sind. Der dbb will deshalb auch hier darauf hinweisen, dass mit dem vom Bundesverfassungsgericht aufgezeigten Orientierungsrahmen und Parametern jeweils nur die absolut unterste Grenze der Alimentation beschrieben wird. Es ist aus Gründen der Attraktivität und zukünftigen leistungsgerechten Ausgestaltung



der Bundesbesoldung unabdingbar, dass weitere monetäre Anreizverbesserungen aufgenommen und die vorhandenen Instrumente gestärkt werden.

Den Gesetzgeber trifft aus Artikel 33 Abs. 5 GG und der daraus folgenden Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – zur sog. W-Besoldung aus dem Jahr 2012 mit den R- und A-Besoldungsentscheidungen aus dem Jahr 2015 sowie aktuell aus dem Jahr 2020 noch einmal verdeutlicht – die Pflicht zur jederzeitigen Gewährung einer amtsangemessenen Alimentation. Der Besoldungsgesetzgeber ist verpflichtet, die verfassungsrechtliche Gestaltungsdirektive des Artikel 33 Abs. 5 GG tatsächlich einzuhalten und hat deshalb prozedurale Anforderungen in Form von Begründungs-, Überprüfungs- und Beobachtungspflichten ebenso einzuhalten wie die Wahrung des Mindestabstandsgebotes.

Diesen Ansprüchen ist der Bund mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nachgekommen, so dass sich Einzelanmerkungen zu den in der Begründung unter V. ausgeführten Berechnungen, die die jeweiligen einzelnen Anpassungsschritte und linearen Erhöhungen in Verbindung mit den jeweiligen Tabellenteilen enthalten, erübrigen.

## **2. Zu Artikel 1 Nr. 8 Änderung des § 27 Abs. 2 sowie zu Nr. 15 § 79 Abs. 1**

In dem neuen Satz 2 erfolgt eine Neueinstufung von Beamtinnen und Beamten in den Besoldungsgruppen A 4, A 5 und A 6 in neue Erfahrungsstufen. Den Beamtinnen und Beamten wird damit eine fiktive Berufserfahrungszeit anerkannt, damit dem Mindestabstandsgebot zur Grundsicherung von 15 Prozent nach den Kriterien des Bundesverfassungsgerichts genüge getan wird.

Für bereits vorhandene Beamte erfolgt in § 79 Abs. 1 eine Übergangsregelung dahingehend, dass diejenigen Beamtinnen und Beamten der Besoldungsgruppen A 3 bis A 7, die ein geringeres als das aus § 23 Abs. 1 Nummer 1 und § 27 Abs. 2 Satz 2 in der jeweils ab dem 1. Januar 2021 geltenden Fassung zustehende Grundgehalt beziehen, so gestellt werden, als wären sie zum 1. Januar 2021 eingestellt worden. Grundsätzlich ist die Anhebung der Eingangsstufen zu begrüßen, da sie einer langjährigen Forderung des dbb entspricht.

Bedenklich ist jedoch, dass damit den Beamtinnen und Beamten der entsprechenden Besoldungsgruppen nur noch wenige Aufstiege nach den Erfahrungsstufen zustehen. Es ist deshalb angezeigt, diese Besoldungsgruppen jetzt neu auszugestalten, um den Betroffenen noch ausreichende Möglichkeiten des Aufstiegs aufgrund der gewonne-





nen Berufserfahrung zu ermöglichen. Zudem ist die gewählte Zuerkennung von Erfahrungsstufen bei der ersten Ernennung der gewählten Systematik des Erfahrungstufenaufstiegs fremd.

Durch Überleitungsrecht nach § 79 Abs. 1 Satz 2 BBesG wird für vorhandene Beamtinnen und Beamte zwar sichergestellt, dass diese nicht schlechter gestellt werden als neue Beamtinnen und Beamte. Es reicht aber nicht aus, dass die vorhandenen Beamtinnen und Beamten so gestellt werden, als wären sie zum 1. Januar 2021 eingestellt worden. Dadurch wird zwar ggf. gewährleistet, dass sie mindestens ebenfalls in die im neuen § 27 Abs. 2 genannten Erfahrungsstufen eingestuft werden und somit finanziell nicht schlechter stehen als sogenannte neue Beamtinnen und Beamte. Zu bedenken ist dabei aber, dass diese bereits über umfangreiche Berufserfahrung verfügen und bereits Stufenaufstiege durchlaufen haben.

Wenn wir die Regelung richtig interpretieren, dass hier fiktiv der Regelungsinhalt ab 1. Januar 2021 bezüglich des ersten Stufenzugangs unterstellt und dann die tatsächliche Berufserfahrung nachgezeichnet und in entsprechend höheren Stufenzuordnungen umgesetzt wird, ist das in Ordnung. Wir weisen aber mit Nachdruck daraufhin, dass wir eine andere Lesart oder Auslegung für rechtlich unzulässig halten.

### **3. Zu Artikel 1 Nr. 11 Einführung eines neuen § 41a – Regionaler Ergänzungszuschlag**

Zur Sicherstellung einer amtsangemessenen Besoldung sollen Beamtinnen und Beamte sowie Richterinnen und Richter ergänzend zum Familienzuschlag einen regionalen Ergänzungszuschlag erhalten,

1. wenn sie verheiratet oder verwitwet sind und einen Familienzuschlag der Stufe 1 erhalten und
2. für die Kinder, für die ihnen Kindergeld gewährt wird.

Der Zuschlag soll sich an der jeweiligen Mietenstufe, der die Gemeinde nach § 12 Abs. 1 des Wohngeldgesetzes in Verbindung mit Anlage 1 der Wohngeldverordnung zugeordnet ist, orientieren, in der der Besoldungsempfänger mit seinem Hauptwohnsitz gemeldet ist.

Die Umsetzung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Gewährung einer amtsangemessenen Besoldung für Beamte und ihrer Familien (Alleinverdienererhe mit zwei Kindern als Maßstab) durch Einführung eines „regionalen Ergänzungszuschlags“ ist eine der vom Bundesverfassungsgericht vorgeschlagenen Möglichkeiten



und rechtlich nicht zu beanstanden. Sie ist damit ein zulässiges Mittel, um die unterschiedlichen Lebenshaltungskosten auszugleichen.

Angemessener wäre es jedoch gewesen, vorab die Grundbesoldung in Gänze anzuheben und daran anschließend die regionalen Besonderheiten durch einen Ergänzungszuschlag zu berücksichtigen. Nicht akzeptabel ist jedoch die alleinige Anknüpfung des regionalen Ergänzungszuschlags an die Stufen des Familienzuschlags.

Aus Sicht des dbb muss die Regelung so verändert werden, dass natürlich auch diejenigen Beamtinnen und Beamten, die **nicht** familienzuschlagsberechtigt sind und in bestimmten Gebieten von den hohen Lebenshaltungskosten – u. a. durch hohe Mieten – betroffen sind, mit einbezogen werden.

So sind besonders Beamtinnen und Beamte des Zolls und der Bundespolizei, die nicht überwiegend dem gehobenen und höheren Dienst angehören, vielfach von Hochpreisregionen jenseits der Mietenstufe 4 betroffen.

Da insbesondere in diesen Dienststellen nach wie vor ein sehr großer Personalbedarf besteht, findet ein Großteil der jungen Kolleginnen und Kollegen, die erfolgreich ihre Laufbahnprüfungen abgelegt haben, dort ihre Erstverwendung – und werden in die erste Besoldungsstufe ihrer Laufbahn eingestuft. Bezahlbaren Wohnraum im Einzugsbereich von Dienststellen in Hochpreisregionen zu finden, gestaltet sich für die jungen Menschen sehr schwierig. Aufgrund der exorbitant steigenden Mieten in diesen Regionen sind diese gehalten, in Randgebieten zu wohnen und daher zeitintensiv zum Dienst zu pendeln.

Insofern wäre die Aufnahme aller Beamtinnen und Beamte in den Berechtigtenkreis des § 41a BBesG geboten.

Über den Gesetzentwurf hinaus sind strukturelle Verbesserungen in den unteren Einkommensgruppen einschließlich einer Wiedereinführung bzw. Reaktivierung der Wohnungsfürsorge zumindest in sog. Ballungsräumen sowie eine generelle Attraktivitätssteigerung, insbesondere durch verbesserte bzw. vereinfachte Aufstiegsmöglichkeiten (verbesserte vertikale Laufbahndurchlässigkeit) notwendig.

Auch hält es der dbb für geboten, dass der Dienstherr Bund seiner verfassungsrechtlich gebotenen Beobachtungspflicht sorgfältig nachkommt – und die Situation von Beamtinnen und Beamten in Hochpreisregionen, die nicht unter den jetzt normierten Berechtigtenkreis fallen, in regelmäßigen Abständen evaluiert sowie darüber verbindlich und belastbar unterrichtet.



## **Zu II. Neustrukturierung des Familienzuschlagsrechts**

### **1. Zu Artikel 1 Nr. 10 §§ 39 bis 41 – Neujustierung des Familienzuschlagsrechts**

Mit den Entwicklungen vor und nach der Reföderalisierung der Besoldung ist der Bereich des Familienzuschlags heute nicht mehr transparent, kaum noch nachvollziehbar und massiv verwaltungsintensiv. Zudem gibt es besoldungsrechtlich nicht gebotene Leistungen.

Unter Berücksichtigung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zu den Spielräumen im Hinblick auf die kinderbezogenen Elemente und im Hinblick auf den sog. schlichten Verheiratetenzuschlag ist ausdrücklich anzuerkennen, dass eine deutliche Vereinfachung und eine dem Alimentationsprinzip folgende Konzentration erfolgt.

Der nunmehr vorgelegte Entwurf eines Gesetzes enthält folgerichtig eine bereinigende Neukonzeption dahingehend, dass § 40 Abs. 1 BBesG (neu) ausdrücklich normiert, dass nur noch

1. verheiratete Beamte, Richter und Soldaten,
2. verwitwete Beamte, Richter und Soldaten für die Dauer von 24 Monaten ab Beginn des auf den Sterbemonat folgenden Monats und
3. alleinstehende Beamte, Richter und Soldaten, die die Voraussetzungen auf einen Entlastungsbetrag für Alleinerziehende nach § 24 b des Einkommensteuergesetzes erfüllen,

familienzuschlagsberechtigten der Stufe 1 sind.

Zwingende Folge der Neuregelung ist, dass zukünftig bislang berechnete geschiedene und zum Unterhalt verpflichtete Beamtinnen und Beamte sowie andere Beamte, Richter und Soldaten, die ein Kind nicht nur vorübergehend in ihre Wohnung aufgenommen haben, nicht mehr den Familienzuschlag der Stufe 1 erhalten.

Weitere wesentliche Veränderungen des Familienzuschlags sind die Begrenzung der Bezugsdauer der Berechtigten bei verwitweten Beamtinnen und Beamten sowie die Streichungen der umfangreichen Konkurrenzregelungen in den bisherigen § 40 Abs. 4, 5 und 6 BBesG.



Grundsätzlich begrüßt der dbb die beabsichtigte Vereinfachung der Regelungen des Familienzuschlags, fordert jedoch, dass der ursprünglich im Entwurf des Besoldungsstrukturenmodernisierungsgesetz vorgesehene Wegfall der Kürzung nach der Teilzeitbeschäftigtenquote (§ 6 BBesG) im vorliegenden Gesetzentwurf aufgenommen wird.

Gerade mit diesem weiteren Wegfall wäre eine deutliche Verwaltungsvereinfachung, die Vermeidung jeglicher mittelbaren Benachteiligung von Teilzeitdienst und eine deutliche und dringend gebotene Steigerung der Attraktivität des Bundesdienstes verbunden. Zur Wahrheit gehört auch, dass damit zudem eine realitätsgerechtere Leistungsgewährung verbunden ist. Zur Realität gehört, dass vorhandene Kinder und deren Bedarfe sich nicht durch Teilzeitdienst reduzieren.

Der dbb erwartet die Umsetzung dieser Forderung wegen der vielen sachlichen und gesellschaftlichen Umstände und unbestreitbaren Vorteile – auch in Erkenntnis der damit verbundenen Finanzfolgen.

**Gleichzeitig sieht der dbb die mit den jetzigen Neuregelungen bewirkten Verschlechterungen.**

a) Dies betrifft **Alleinerziehende durch die Anknüpfung an § 24b des Einkommensgesetzes.**

§ 24 b EStG (Entlastungsbetrag für Alleinerziehende) wurde durch das Haushaltsbegleitgesetz 2004 zum 1. Januar 2004 neu eingeführt. Der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende soll danach die höheren Kosten für die eigene Lebens- bzw. Haushaltsführung der Alleinerziehenden in pauschaler Weise abgelden. Der Gesetzgeber hat dabei unterstellt, dass die alleinige Verantwortung für die Kinder die Gestaltungsspielräume bei der Alltagsbewältigung einengen und insbesondere bei gleichzeitiger Erwerbstätigkeit zu einer besonderen wirtschaftlichen Belastung für die Steuerpflichtige und den Steuerpflichtigen führe, weil keine Synergieeffekte aufgrund einer gemeinsamen Haushaltsführung mit einer anderen erwachsenen Person genutzt werden könnten. Wegen mangelnder Mobilität könnten höhere Kosten für den alltäglichen Einkauf oder erhöhte Kosten zur Deckung von Informations- und Kontaktbedürfnissen sowie für gelegentliche Dienstleistungen Dritter entstehen (aus der Fraktion DIE LINKE – BT-Drs. 18/658). Aufgrund der in § 24b Abs. 3 Satz 2 EStG festgelegten Vermutung ist der durch diese Steuervorschrift formulierte Anspruch an Alleinerziehende recht hoch. Mit Blick auf den Familienzuschlag der Stufe 1 geht eine Anknüpfung an diese Vorschrift und die darin enthaltene Vermutung fehl. So sollen doch grundsätzlich nach Beschluss des Innenausschusses des Bundestages Familien mit Kindern gestärkt werden. Nun mit Blick auf alleinste-



hende Beamtinnen und Beamte eine solche Stärkung am (steuerlichen) Tatbestandsmerkmal „alleinstehend“ festzumachen, schließt durchweg übliche (unverheiratete) „Patchwork-Familien“ von der Stärkung aus. Dies ist nach obiger Begründung steuerrechtlich durchaus nachvollziehbar, da es beim Entlastungsbetrag für Alleinerziehende tatsächlich um das Merkmal „alleinerziehend“ geht. Dies ist beim Familienzuschlag der Stufe 1 jedoch völlig anders gelagert. Dieser ist nach § 40 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzentwurfes u. a. Verheirateten zu gewähren und knüpft von seiner grundsätzlichen Intention nicht an den Zusatzaufwand für Alleinstehende, sondern an den Zusatzaufwand für „Verpartnerte“ (Verheiratete oder in eingetragener Lebensgemeinschaft Lebende) an. Sonst würde er eben diesen nicht gewährt werden. Warum dies dann völlig abweichend von der bisherigen Systematik bei Alleinstehenden am strengen Merkmal „tatsächlich alleinstehend“ festgemacht werden soll, geht aus der Gesetzesbegründung nicht hervor. Sicher ist jedoch, dass eine Stärkung von Familien daraus nicht abgeleitet werden kann. Deshalb kann hier nur die bisherige Anknüpfung an die Bezugsberechtigung von Kindergeld der einzig richtige Ansatz zur Stärkung von Familien sein.

- b) Auf Kritik stößt auch die Neubestimmung der **Konkurrenzregelungen für Ehepartner**, wenn beide im öffentlichen Dienst beschäftigt sind. Dies betrifft den Familienzuschlag der Stufe 1 durch den Wegfall des § 40 Abs. 4 Satz 2. Zukünftig soll, dem Gesetzentwurf folgend, auch bei Besoldungsempfängern mit Anspruch auf den Familienzuschlag und den regionalen Ergänzungszuschlag, die sich in einer Konkurrenzsituation befinden (Partnerin bzw. Partner im öffentlichen Dienst), die Regelung des § 6 BBesG in Gestalt einer quotierten Kürzung des Familienzuschlags bei Teilzeitbeschäftigung Anwendung finden.

Auch aus den Vorschriften zur Beihilfe ergibt sich in diesem Zusammenhang eine weitere Ungleichbehandlung. So können bisher verheiratete Beamte (Beispiel Beamtin und Beamter des Bundes) mit vier Kindern die Familienzuschläge so aufteilen, dass dieser jedem für jeweils zwei Kinder gewährt wird. Dies ist aufgrund von § 40 Abs. 5 Satz 3 BBesG möglich und die Familienzuschläge wurden in voller Höhe gezahlt, solange die Arbeitszeit in Summe 100 Prozent oder mehr betrug. Die Beihilfeberechtigung knüpft gemäß § 46 BBhV an den Bezug des Familienzuschlags. Durch die Aufteilung der Familienzuschläge erhalten beide Ehepartner aufgrund § 46 Abs. 3 BBhV jeweils einen erhöhten Beihilfebemessungssatz von 70 Prozent. Aufgrund der nun vorgesehenen anteiligen Kürzung nach § 6 BBesG ist zur Vermeidung größerer finanzieller Einbußen der Ehepartner mit dem höheren Anteil an Arbeitszeit gezwungen, die Familienzuschläge für alle Kinder zu beziehen. Dies führt dazu, dass der Ehepartner mit dem geringeren Arbeitszeitanteil und damit auch mit dem geringeren Einkommen zusätzlich lediglich den Beihilfebemessungssatz von



50 Prozent nach § 46 Abs. 2 Nr. 1 BBhV in Anspruch nehmen kann. Er wird hier also neben den vorstehenden Ausführungen zur Benachteiligung aufgrund seiner Teilzeit ein weiteres Mal benachteiligt. Ausnahmen davon bilden lediglich Beamtinnen und Beamte in Elternzeit und Teilzeit in der Elternzeit. Für diese wurde der Beihilfebemessungssatz kürzlich in § 46 Abs. 3 Satz 5 BBhV dauerhaft auf 70 Prozent festgelegt.

- c) Negativ betroffen sind auch **geschiedene Beamtinnen und Beamte**, die zum Unterhalt verpflichtet sind, sowie **verwitwete**. Dies würde zumindest in Hochpreisregionen viele zwingen, ihre bisherigen Wohnungen aufzugeben.
- d) In § 39 ist zudem der Abs. 4 zu streichen. Dieses Vorhaben war bereits im Entwurf zum BesStMG realisiert, wurde dann aber mit dem Scheitern der Reform des Familienzuschlags wieder fallengelassen bzw. musste als Kröte für den Widerstand zur Reform des Familienzuschlags geschluckt werden. Die damaligen Sachgründe gelten unabhängig von der Art der Änderungen beim Familienzuschlag uneingeschränkt weiter.

## 2. Zu Artikel 1 Nr. 15 § 79 Abs. 2 – Übergangsregelung

Die in § 79 eingeführte Übergangsregelung bei einem Wegfall oder einer Verminderung des bisher bezogenen Familienzuschlags infolge der Neuregelung ist insofern als unzureichend zu betrachten, als dass der bisherige Betrag längstens bis zum 31. Dezember 2023 weitergewährt werden soll.

Der dbb lehnt eine Übergangszeit von lediglich zwei Jahren als unangemessen kurz ab, zumal sich die Kürzungen bzw. Streichungen im § 40 Abs. 1 in der Versorgung fortsetzen.

Der vollständige Wegfall einer Überleitungszulage nach zwei Jahren stellt u. a. für die betroffenen Beamtinnen und Beamten des mittleren Dienstes eine besondere Härte dar und trägt diesem Einschnitt in keiner Weise in ausreichendem Maß Rechnung.

Der dbb fordert daher, denjenigen Beamtinnen und Beamten, die zu dem Inkrafttretenzeitpunkt der Änderung familienzuschlagsberechtigt im Sinne des „alten“ § 40 Abs. 1 sind, weiterhin diesen Zuschlag bzw. den entsprechenden Betrag dauerhaft ungekürzt zu gewähren; also den bisherigen Besitzstand dauerhaft zu sichern.



### **3. Zu Artikel 5 – Änderung des Beamtenversorgungsgesetzes**

Die Gewährung des Familienzuschlags der Stufe 1 (verheiratet) soll für verwitwete Ruhestandsbeamtinnen und -beamte innerhalb derselben Übergangsphase (Entwurf § 69m BeamtVG i. V. m. § 79 Abs. 2 BBesG) spätestens ab dem Jahr 2024 auch für Bestandsfälle entfallen. Ebenso wie für die aktiven Beamtinnen und Beamten wird dieser Eingriff in den Besitzstand – insbesondere mit dieser kurzen, nicht gestaffelten Übergangsphase – als eine unverhältnismäßige Kürzung der Ruhestandsbezüge abgelehnt.

### **Zu III. Anpassung der Besoldung und Versorgung**

#### **1. Zu Artikel 2 – Besoldungs- und Versorgungsanpassung**

Wie bereits unter A und B III. dargestellt, begrüßt der dbb die vorgesehene systemgerechte und zeitgleiche Übertragung des Tarifabschlusses in Form der beabsichtigten Linearanpassung.

Wir fordern aber, dass das finanzielle Volumen aus der nicht vorgenommenen Umsetzung des im Tarifabschluss enthaltenen Mindestbetrages – gegenüber den Tarifbeschäftigten mit Wirkung bis zur Besoldungsgruppe A 10 – den Beamtinnen und Beamten über andere, systemgerechte Maßnahmen zu Gute kommt.

In Betracht käme dafür die Rückführung der einseitig erhöhten Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten (vgl. unter den Schlussbemerkungen) oder – wie bereits oben angeführt, die Einbeziehung auch der sog. „alleinstehenden“ Beamtinnen und Beamten in den Geltungsbereich der Regelung des § 41a.

Zudem fordert der dbb die Übertragung der im Tarifabschluss vorgesehenen Anpassung der Auszubildendenvergütung in Höhe von jeweils 25 Euro auf die Anwärterinnen und Anwärter.

**Artikel 13 und 14** mit den Änderungen in der Bundesmehrarbeitsvergütungsverordnung sind sachlich-rechtlich mit Bezug auf die obigen Anmerkungen nicht zu beanstanden.



An dieser Stelle erneuert der dbb aber den Hinweis, dass die Vergütung für geleistete Mehrarbeit deutlich besser anerkannt werden muss und es sinnvoll und richtig wäre, eine spürbare Aufstockung vorzunehmen.

Gleiches gilt für die **Artikel 15 und 16** mit Änderungen der Erschwerniszulagenverordnung.

## **2. Zu Artikel 9 Änderung des Versorgungsrücklagegesetzes**

Die Erhöhung der zulässigen Aktienquote für die Anlage bei den Sondervermögen der Versorgungsrücklage und des Versorgungsfonds von 20 auf 30 Prozent wird als moderate Weiterentwicklung vor dem Hintergrund der schwierigen Kapitalmarktlage als nachvollziehbar und zielführend angesehen. Vor allem im Hinblick auf den insgesamt bevorstehenden Anlagezeitraum bis zur jeweiligen Mittelverwendung (2030/2032) ist in der langfristigen Betrachtung und Bewertung von Risiken und Renditen eine Aktienquote in dieser Höhe als sinnvoll zu erachten. Verwiesen werden kann auch auf die u. a. in Bayern, Baden-Württemberg und Hessen bestehenden höheren Aktienanteile in den Sondervermögen.

## **D. Schlussbemerkungen**

### **1. Rückführung der wöchentlichen Arbeitszeit**

Der dbb fordert weiterhin die Aufnahme der schrittweisen Rückführung der wöchentlichen Arbeitszeit.

Die Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten leisten seit 15 Jahren eine erhöhte wöchentliche Arbeitszeit von bis zu 41 Stunden. Die Bundesregierung muss nunmehr ein motivierendes Signal und ein transparentes Angebot für eine attraktive Arbeitszeit im öffentlichen Dienst des Bundes setzen.

Die „Mini-Novelle“ der Arbeitszeitverordnung kurz vor Ende des vergangenen Jahres stellt keine Perspektive für einen attraktiven öffentlichen Dienst im Wettbewerb um die besten Talente mit der Wirtschaft und den Dienstherrn anderer Gebietskörperschaften dar. Sie hemmt die Personalgewinnung um sehr gut qualifiziertes Personal und erschwert das Halten von leistungsstarkem Personal.





## **2. Verlängerung der Altersteilzeitregelung**

Bei Durchsicht des vorliegenden Entwurfs eines BBVAnpG 2021/2022 war aufgefallen, dass dieser keine Regelungen zur Verlängerung der Möglichkeit einer Inanspruchnahme von Altersteilzeit nach § 93 Abs. 3 BBG und des FALTER-Arbeitszeitmodells nach § 53 Abs. 4 BBG enthält.

Im Einigungspapier der Tarifeinigung vom 25. Oktober 2020 ist unter Ziff. 3. aufgeführt, dass die Möglichkeiten der Inanspruchnahme der Altersteilzeit und des FALTER-Arbeitszeitmodells nach den Tarifverträgen zur Regelung flexibler Arbeitszeiten für ältere Beschäftigte des Bundes und im Bereich der VKA bis zum 31. Dezember 2022 verlängert werden.

Zwischenzeitlich wurde mit dem „Gesetz zur Verlängerung der Geltungsdauer des Planungssicherstellungsgesetzes und der Geltungsdauer dienstrechtlicher Vorschriften“, dort in Artikel 2 (Änderung des Bundesbeamtengesetzes), die im Tarifabschluss vom 25. Oktober 2020 vereinbarte Verlängerung des FALTER-Arbeitszeitmodells auf die Beamtinnen und Beamten des Bundes übertragen.

## **3. Einführung einer Öffnungsklausel für die Finanzierung von Fahrradleasing**

Im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung, als kleinen Beitrag im Kampf gegen die Klimaerwärmung und zur Gesundheitsprävention halten wir die verstärkte Nutzung von Fahrrädern auf dem Weg vom Wohnort zum Dienstort und zurück sowie ggf. am Dienstort für hilfreich.

Das Land Baden-Württemberg und die Freie und Hansestadt Hamburg haben dies bereits im Besoldungsrecht des Landes umgesetzt; bis zu 170.000 Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter können am Fahrradleasing teilnehmen.

Insofern sollte auch der Bund mit einer konkreten Öffnungsklausel im Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz vorangehen und seinen Beamtinnen und Beamten die Inanspruchnahme ermöglichen.

## **4. Praxisintegrierte duale Studiengänge**

Wie schon vermehrt aufgeführt und allseits bekannt, konkurriert der öffentliche Dienst mit der freien Wirtschaft um Fachkräfte.



Besonders intensiv ist dies in den technischen Bereichen, einschließlich der IT, wahrzunehmen. Die Anzahl der Bewerbungen ist erheblich rückläufig. Absagen, auch kurzfristig vor dem Einstellungstermin, häufen sich. Beschäftigte wechseln immer öfter zu anderen Arbeitgebern bzw. Dienstherrn anderer Gebietskörperschaften.

Mit der jetzigen Besoldungsstruktur und Personalgewinnungszuschlägen ist der öffentliche Dienst des Bundes im Kampf um sehr gut qualifiziertes Personal nur bedingt konkurrenzfähig. Auch tragen „Sonderzahlungen“ an neu eingestellte Beschäftigte oder Einstellungen oberhalb des Eingangsamtes nicht zum Betriebsfrieden bei.

Ein wirksames Instrument könnte daher – ergänzend zu einer attraktiveren Grundbesoldung – die Einführung praxisintegrierter dualer Studiengänge (mit eigenen Fachrichtungen im technischen Bereich) sein, um das Personal der Zukunft zu gewinnen, zu qualifizieren und anschließend zu binden.

## **5. Allgemeine Dynamisierung von bestehenden Stellenzulagen und Erschwerniszulagen**

Der Dienstherr gewährt Stellen- und Amtszulagen für herausgehobene Funktionen. Sie unterscheiden sich unter anderem darin, dass Stellenzulagen weder ruhegehaltfähig sind noch werden sie regelmäßig bei den linearen Besoldungsanpassungen berücksichtigt. Dies hat im Laufe der Jahrzehnte ihres Bestehens zu einer unangemessenen Entwertung dieser Zulagen geführt.

Um dieser Entwertung entgegen zu wirken, fordert der dbb daher eine fortlaufende Dynamisierung von Stellenzulagen und Erschwerniszulagen durch Einbeziehung in die linearen Bezügeerhöhungen. Erfolgt keine regelmäßige Anpassung der Zulagen, werden die Erschwernisse nicht mehr angemessen vergütet. In der Folge sinkt die Attraktivität der jeweiligen Dienstposten gegenüber anderen Verwendungsbereichen, in denen keine Erschwernisse vorliegen. Die Wertschätzung der Lebenswirklichkeit wird ohne Einbeziehung nur unzureichend zum Ausdruck gebracht.

**Im Übrigen fordert der dbb wiederholt für bestimmte Berufsgruppen exemplarisch nachfolgende Verbesserungen:**

- **Erhöhung bestimmter bestehender Erschwerniszulagen**
  - § 22 EZuV – Erhöhung der Zulage für besondere Einsätze für die Zentrale Unterstützungsgruppe Zoll (ZuZ) auf 500 Euro
  - Aufhebung der Begrenzung der Zulage in Höhe von 111 Euro für Tätigkeiten mit kontaminierten Gegenständen (§ 17 EZuV)



- **Erweiterung der Erschwerniszulagen**
  - Erweiterung § 22 Abs. 2 Satz 1 EZuIV um den Zeugenschutzdienst
  - Erweiterung § 22 Abs. 2 Satz 1 EZuIV um die sog. „senekundigen Beamten“
- **Ruhegehaltfähigkeit der Polizeizulage**
- **Eingangsamter**
  - Eingangsamter A 10 im gehobenen Zolldienst
  - Eingangsamter A 8 im mittleren technischen Zolldienst und A 11 im gehobenen technischen Zolldienst
  - Anhebung des Eingangsamtes im mittleren nichttechnischen Dienst im Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) in die Besoldungsgruppe A 7 (§ 23 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe a) Bundesbesoldungsgesetz
  - Anhebung des Eingangsamtes A 7 gemäß § 23 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe a) Bundesbesoldungsgesetz für den mittleren nichttechnischen Dienst im Informationstechnikzentrum Bund (ITZ-Bund).