

## DIE ALIMENTATION DER BEAMTENFAMILIE: PFLICHT ODER MYTHOS?

von **Klaus FÜßER**, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht, **Katharina Nowak**, Ass.jur.

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist der Dienstherr verpflichtet, den Beamten sowie ihren Familien lebenslang einen amtsangemessenen Lebensunterhalt zu gewähren. Ohne Berücksichtigung des sozialen Wandels – namentlich der sich auf dem Rückzug befindlichen sog. Alleinverdiennerfamilie – wird dabei ganz selbstverständlich davon ausgegangen, dass das Alimentationsprinzip den Dienstherrn von Verfassungs wegen zur Finanzierung eben jenes (Ernährer)Modells verpflichtet. Der Beitrag zeigt auf, dass dies schon dogmengeschichtlich nicht haltbar ist, noch eingedenk des einfach- wie verfassungsrechtlichen Umfeldes vertretbar scheint.

### I. Einleitung, Problemstellung

Ausgangspunkt aller Betrachtungen zur Bemessung der Besoldung von Beamten, Richtern und Staatsanwälten ist das Alimentationsprinzip. Dieses verpflichtet den Dienstherrn – so die geläufige Formulierung – Beamten sowie ihren Familien lebenslang einen amtsangemessenen Lebensunterhalt zu gewähren<sup>1</sup>. Doch so selbstverständlich die familienbezogene Alimentationsverpflichtung scheint, so problematisch war oft ihre Umsetzung. Schon mehrfach hatte das Bundesverfassungsgericht über die Angemessenheit der Dienstbezüge im Hinblick auf die Größe der Familie zu entscheiden, wobei als Maßstab jeweils darauf abgestellt wurde, ob sich die Beamten ohne Rücksicht auf die Größe ihrer Familie annähernd das gleiche leisten können<sup>2</sup>. In jüngeren Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zum Alimentationsprinzip war seine Gewährleistung im Hinblick auf die

---

<sup>1</sup> BVerfG, Beschl. v. 30.3.1977 – 2 BvR 1039/75 –, BVerfGE 44, 249 (263); Beschl. v. 15.5.1985 – 2 BvL 24/82 –, BVerfGE 70, 69 (80); Beschl. v. 22.3.1990 – 2 BvL 1/86 –, BVerfGE 81, 363 (375); Beschl. v. 13.11.1990 – 2 BvF 3/88 –, BVerfGE 83, 89 (98); Urt. v. 6.3.2007 – 2 BvR 556/04 –, BVerfGE 117, 330 (351); BVerfG, Urt. v. 14.2.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (292); Urt. v. 5.5.2015 – 2 BvL 17/09 –, BVerfGE 139, 64 (111); Beschl. v. 17.11.2015 – 2 BvL 19/09 –, BVerfGE 140, 240 (278); *Pieper*, in: *Schmidt-Bleibtreu/Klein/Hofmann/Henneke*, GG-Komm., 13. Aufl. (2014), Art. 33 Rdnr. 165; *Kunig*, in: v. *Münch/ders.*, GG-Komm., Bd. 1, 6. Aufl. (2012), Art. 33 Rdnr. 63.

<sup>2</sup> BVerfG, Beschl. v. 30.3.1977 – 2 BvR 1039/75 –, BVerfGE 44, 249 (267); Beschl. v. 22.3.1990 – 2 BvL 1/86 –, BVerfGE 81, 363 (376); in dem Beschl. v. 24.11.1998 – 2 BvL 26/91 –, BVerfGE 99, 300 wird die Formel allerdings nicht verwendet.

Besoldung der Richter und Staatsanwälte in den Ländern Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt und Rheinland-Pfalz<sup>3</sup> bzw. der sächsischen, nordrheinwestfälischen und niedersächsischen Beamten der Besoldungsgruppen A 9 und A 10<sup>4</sup> verfahrensgegenständlich, ohne dass es hierbei auf familienbezogene Aspekte entscheidungserheblich ankam. Dennoch hat das Bundesverfassungsgericht in letzterer darauf hingewiesen, dass es für die Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit der Besoldung „auch darauf ankommen [kann], ob die Dienstbezüge generell ausreichen, um als Alleinverdiener den angemessenen Lebensunterhalt einer vierköpfigen Familie durchgängig aufzubringen“ und hierbei explizit auf die „Berechnungen bei *Stuttman*, NVwZ 2015 S. 1007 <1014>“<sup>5</sup> verwiesen. An benannter Stelle hat *Stuttman* das Nettoeinkommen einer „idealtypischen Beamtenfamilie“ – 30-jähriger Beamter (Besoldungsgruppe A4, Erfahrungsstufe 2), wohnhaft in Düsseldorf mit Ehefrau (Hausfrau) und zwei Kindern (9 und 10 Jahre) – berechnet und den Bezügen einer erwerbslosen vierköpfigen Familie gegenüberstellt. Dabei kam heraus, dass das Nettoeinkommen ersterer monatlich fast 200 Euro unter den Grundsicherungsleistungen letzterer liegt, was sich nach seiner Auffassung geradezu als Beleg für die Verfassungswidrigkeit der Besoldung aufdrängt. Immerhin sichern die AGL II-Bezüge nur das Existenzminimum und ein Betrag, der unter dem Existenzminimum liegt, kann schwerlich amtsangemessen sein. Hinzu kommt, dass von Verfassungs wegen ein qualitativer Unterschied zwischen der Grundsicherung für Arbeitssuchende und dem einem erwerbstätigen Beamten geschuldeten Unterhalt einerseits und zwischen den hierarchisch gestuften Besoldungsgruppen andererseits deutlich werden muss<sup>6</sup>. Stünde aufgrund der Berechnung *Stuttmanns* die Unangemessenheit der A4-Besoldung fest, müsste der Gesetzgeber also zunächst die A4-Besoldung und sodann auch alle höheren Besoldungsgruppen anheben, was – so *Stuttman* in Anspielung an andere Kettenreaktionen – „künftig ungeahnte Kräfte freisetzen [könnte]“<sup>7</sup>.

Zweifel an der Aussagekraft der Berechnung und den daraus folgenden Konsequenzen begründet allerdings ein Vergleich des Nettoeinkommens eines ledigen, kinderlosen – wohl nicht idealtypischen – Beamten der gleichen Besoldungsgruppe und gleicher Erfahrungsstufe mit der Grundsicherungsleistung eines ledigen und kinderlosen AGL II-Empfängers, welcher ein ganz anderes Bild zeichnet: In diesem Fall läge das monatliche Nettoeinkommen des Beamten ca. 600 EUR über

---

<sup>3</sup> BVerfG, Urt. v. 5.5.2015 – 2 BvL 17/09 –, BVerfGE 139, 64.

<sup>4</sup> BVerfG, Beschl. v. 17.11.2015 – 2 BvL 19/09 –, BVerfGE 140, 240.

<sup>5</sup> BVerfG, Beschl. v. 17.11.2015 – 2 BvL 19/09 –, BVerfGE 140, 240 (287).

<sup>6</sup> BVerfG, Beschl. v. 17.11.2015 – 2 BvL 19/09 –, BVerfGE 140, 240 (284 f).

<sup>7</sup> *Stuttman*, NVwZ 2015, 1007 (1011).

der Grundsicherungsleistung<sup>8</sup>, eine Unangemessenheit der Besoldung wäre jedenfalls nicht offensichtlich.

Offenkundig gehen *Stuttman* und bislang auch das Bundesverfassungsgericht davon aus, dass der Besoldungsanspruch *eines* verheirateten Beamten mindestens so hoch sein müsse wie die Sozialhilfeansprüche *zweier* erwerbsloser Ehegatten. *Stuttman* verdeutlicht darüber hinaus die immense besoldungsrechtliche Hebelwirkung dieses Ansatzes gerade für höhere Besoldungsgruppen, die so geeignet ist, das ganze Potential der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Sinne der Sicherung eines „würdigen“ Auskommens gerade des Spitzenpersonals in Justiz und Verwaltung zu sichern, wenn man einmal die Prämisse akzeptiert, dass die Beamtenbesoldung auskömmlich ist, um eine Familie nach dem Modell der *Alleinverdiener* zu finanzieren<sup>9</sup>.

Aber ist der Dienstherr wirklich von Verfassungs wegen zur Finanzierung der Alleinverdienerbeamtenfamilie verpflichtet? Warum soll dies überhaupt und ausgerechnet in einer Zeit der Fall sein, in der die Erwerbstätigkeit beider Ehegatten für immer weitere Teile der Gesellschaft ökonomisch notwendig und zugleich für viele auch gesellschaftspolitisch wünschenswert erscheint?

## II. Die Grundlagen des Anspruchs auf auskömmliche Besoldung der *Alleinverdienerbeamtenfamilie*

Für die Berechtigung des Anspruchs auf auskömmliche Besoldung der Alleinverdienerbeamtenfamilie werden verschiedene Grundlagen genannt, die es kritisch durchzumustern gilt:

### 1. Entschädigungs- und Ganzheitstheorie

---

<sup>8</sup> Der Beamte hätte ein monatliches Nettoeinkommen von 1722.87 EUR abzüglich der Beiträge für eine private Krankenversicherung. Dem AGL II-Empfänger ständen 399 EUR Regelsatz, Miete bis zu einer Obergrenze von 407 EUR sowie tatsächlich angefallene Heizkosten, also ca. 850 EUR zu (Für die Berechnung wurden – zur Wahrung der Vergleichbarkeit mit der Berechnung *Stuttmanns* – die Besoldungs- und Sozialhilfesätze aus dem Jahr 2015 verwendet).

<sup>9</sup> Vgl. dazu nur jüngst *Stuttman* (NVwZ 2017, 399) wo er – selbst Vorsitzender Richter an einem Oberverwaltungsgericht – im Rahmen einer Anmerkung zu der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (Beschl. v. 17.1.2017 – 2 BvL 1/10 –, z.B. NVwZ 2017, 392 ff.) zur – für verfassungswidrig angesehenen – Wartefrist im Besoldungsrecht frohlockt: „Für die übergroße Mehrheit der Richter und Beamten [...] wird sich das erneut gestärkte Abstandsgebot segensreich auswirken, wenn das BVerfG demnächst die unteren A-Besoldungsgruppen mit der „Sozialhilfe“ vergleicht.“

Die Alimentation des Beamten wird seit jeher mit seiner Verpflichtung zum Einsatz seiner vollen Arbeitskraft und Persönlichkeit begründet (Ganzheitstheorie) und als Entschädigung für den Verzicht auf andere Erwerbsmöglichkeiten gewährt (Entschädigungstheorie)<sup>10</sup>. Auch zur Begründung der Familialimentationspflicht bediente sich das Bundesverfassungsgericht einer Kombination dieser Theorien, wenn es ausführte:

„Besoldung und Versorgung des Beamten und seiner Familie haben ihre gemeinsame Wurzel im Beamtenverhältnis und müssen immer im Zusammenhang mit der Dienstverpflichtung und der Dienstleistung des Beamten gesehen werden. [...] Grundlage dieses Anspruchs und der entsprechenden Alimentationsverpflichtung des Dienstherrn ist die mit der Berufung in das Beamtenverhältnis verbundene Pflicht des Beamten, seine ganze Persönlichkeit für den Dienstherrn einzusetzen und diesem - grundsätzlich auf Lebenszeit - seine volle Arbeitskraft zur Verfügung zu stellen (BVerfG a.a.O., § 36 Satz 1 BRRG). Als Korrelat hat der Dienstherr dem Beamten und seiner Familie in Form von Dienstbezügen sowie einer Alters- und Hinterbliebenenversorgung nach Dienststrang, Bedeutung des Amtes und entsprechend der Entwicklung der allgemeinen Verhältnisse angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren. [...] Besoldung und Versorgung sind demnach [...] die einheitliche, schon bei Begründung des lebenslangen Beamtenverhältnisses im Interesse des Dienstherrn selbst garantierte Gegenleistung, um den Beamten von der der Ehe- und Familiengemeinschaft entspringenden natürlichen Sorge um das wirtschaftliche Wohl seiner Angehörigen, auch für die Zeit nach seinem Tode, freizustellen und so die von ihm geforderte gewissenhafte Hingabe im Dienst und eine loyale Pflichterfüllung zu sichern (vgl. hierzu Gerber, AöR NF 18, S. 68 ff.). Nur so läßt sich auch rechtfertigen, daß sich der Dienstherr zu Lebzeiten des Beamten auf die Alimentation der Beamtenfamilie beschränkt, also lediglich die für eine standesgemäße Lebenshaltung hinreichenden Mittel zur Verfügung stellt und damit dem Beamten keine Möglichkeit bietet, selbst seine und seiner Hinterbliebenen Altersversorgung zu veranlassen.“<sup>11</sup>

Mit Blick auf die familienbezogenen Bestandteile der Besoldung ist allerdings fraglich, ob ihre Prämissen (noch) zutreffen: Weder wird von Beamten die uneingeschränkte Hingabe ihrer vollen Arbeitskraft und Persönlichkeit erwartet<sup>12</sup> – dies wäre aus sozialstaatlichen Gründen schon gar nicht vertretbar<sup>13</sup> –, sodass die Ganzheitstheorie zur Begründung einer so weitgehenden Alimentationspflicht

---

<sup>10</sup> Umfassend hierzu *Summer/Rometsch*, ZBR 1981, 1 (4 ff.).

<sup>11</sup> BVerfG, Beschl. v. 11.4.1967 – 2 BvL 3/62 –, BVerfGE 21, 329 (344 ff.); vgl. auch Beschl. v. 7.5.1974 – 2 BvR 276/71 –, BVerfGE 37, 167 (179); Beschl. v. 12.3.1975 – 2 BvL 10/74 –, BVerfGE 39, 196 (200 f.); Beschl. v. 30.3.1977 – 2 BvR 1039/75 –, BVerfGE 44, 249 (263); Beschl. v. 15.5.1985 – 2 BvL 24/82 –, BVerfGE 70, 69 (80) m.w.N.

<sup>12</sup> *Summer* spricht insoweit von einer „Beamtensaga“, siehe *ders.*, ZBR 1992, 1 (6).

<sup>13</sup> *Summer/Rometsch*, ZBR 1981, 1 (13).

ausscheidet. Noch wird die Erwerbsarbeit als Aufgabe nur einer der Ehegatten verstanden. Die Frauenerwerbstätigenquote steigt stetig an (2001 lag sie bei 62 %, 2011 bei 71 %) <sup>14</sup>, von einem Vorherrschen des Alleinverdienermodells kann keine Rede sein. Es ist auch nicht mehr gesetzliches Leitbild. Insbesondere mit dem Teilzeit- und Befristungsgesetz vom 21. Dezember 2000 <sup>15</sup>, dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz vom 14.08.2006 <sup>16</sup> und durch den mit Kinderförderungsgesetz vom 10.12.2008 <sup>17</sup> eingeführten Anspruch auf Kinderbetreuung sollte die Erwerbstätigkeit von Frauen gefördert werden <sup>18</sup>. Ebenso wenig ist die Erwerbstätigkeit beider Eltern ein mit Rücksicht auf die angemessene Betreuung von Kindern (bei Verfügbarkeit entsprechender Mittel und unter Zurückstellung der Wünsche eines der beiden Partner auf Teilhabe am Erwerbsleben) zu vermeidender – und damit: vom Dienstherr in Wahrnehmung des Fürsorgegrundsatzes jedenfalls dem vollen moralischen Ansprüchen genügenden Beamtenpaar mit Kindern nicht „aufzuerlegender“ - moralischer „Luxus“ <sup>19</sup>: Dies zeigen die entsprechenden Reformen des Familienrechts zur Verstärkung des Grundsatzes der Eigenverantwortung und die damit dem nach Trennung und Scheidung gemeinsame Kinder betreuenden Ehegatten verstärkt auferlegten Erwerbspflichten <sup>20</sup> und für den unterhaltsverpflichteten anderen Ehegatten ergebenden Entlastungen einerseits, die passende Entwicklung im Sozialhilferecht <sup>21</sup> andererseits. Vielmehr

---

<sup>14</sup> *Statistisches Bundesamt*, Frauen und Männer auf dem Arbeitsmarkt Deutschland und Europa, 2012, S. 6 (online abrufbar unter: [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Arbeitsmarkt/Erwerbstaetige/Broschue-reFrauenMaennerArbeitsmarkt0010018129004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Arbeitsmarkt/Erwerbstaetige/Broschue-reFrauenMaennerArbeitsmarkt0010018129004.pdf?__blob=publicationFile) [zuletzt abgerufen am 10.3.2017]).

<sup>15</sup> BGBl. I S. 1966.

<sup>16</sup> BGBl. I S. 1897.

<sup>17</sup> BGBl. I S. 2403.

<sup>18</sup> Umfassend zu den arbeitsrechtlichen Antidiskriminierungsregelungen des AGG und des TzBfG: *Liebscher*, in: *Foljanty/Lembke*, Feministische Rechtswissenschaft, 2. Aufl. (2011), S. 149-172.

<sup>19</sup> Zu dem aus der angelsächsischen Moralphilosophie stammenden Konzept der Umstände, die einen (nicht bzw. mehr oder weniger) nötigen, die – eigene bzw. objektiv richtige – Moral mehr oder minder standhaft („heroisch“) gegen vorherrschende äußere Bedingungen zu leben vgl. nur (allerdings an Extrembeispielen) *Nagel*, *Mortal Questions*, 1979, S. 24 ff.

<sup>20</sup> Vgl. z.B. die Gesetzesbegründung: BT-Drs. 16/1830, S. 16.

<sup>21</sup> Zur Stärkung bzw. Forderung der Eigenverantwortlichkeit siehe nur die Gesetzesbegründung zum Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt: BT-Drs. 1515/16, S. 45 f.; Zu den konkurrierenden Erwartungen, einerseits eigenverantwortlich sein und sich andererseits ernähren lassen zu sollen siehe *Wersing*, in: *Foljanty/Lembke*, siehe Fn. 18, § 8 Rdnr. 47.

wird man die Doppel- oder Zuverdienerreihe als das nunmehr im einfachen Recht – im Übrigen auch den bei einem Verfall des Erwerbseinkommens auf breiter Front: gesellschaftlich-ökonomischen Notwendigkeiten folgend<sup>22</sup> – vertyppte Normalmodell der – zudem auch übrigen, was die die Familie stützende Paarbeziehung angeht: immer vielfältigen Formen<sup>23</sup> von – Familie mit Kindern ansehen können.

Die Erwerbsarbeit obliegt also weder aus gesellschaftlicher noch gesetzlicher Perspektive nur einem der Ehegatten. Ist demnach der Beamte nicht automatisch und selbstverständlich für das finanzielle Wohl seines Ehegatten verantwortlich, kann auch eine Entschädigungspflicht des Dienstherrn nicht so weit gehen. Eine umfassende Familienbesoldungspflicht kann mit der Entschädigungstheorie daher nicht (mehr) begründet werden. Von diesem Ergebnis ging im Übrigen auch der brandenburgische Gesetzgeber aus, der den Ehegattenzuschlag mit der Begründung strich<sup>24</sup>:

„Nach bisherigem Recht beruht das System des Familienzuschlags auf einem überholten Familienbild, nach dem die allein verdienende Beamtin oder der allein verdienende Beamte die nicht erwerbstätige Ehepartnerin oder den nicht erwerbstätigen Ehepartner dauerhaft unterhält. Dieses Familienbild entspricht weitgehend nicht mehr den tatsächlichen gesellschaftlichen Verhältnissen, insbesondere nicht in Ostdeutschland. Mit der Gleichstellung von Männern und Frauen im Berufsleben sowie mit der Realität der gelebten Familienkonstellationen hat das geltende Recht nicht Schritt gehalten.“<sup>25</sup>

## 2. Art. 33 V GG

Eine staatliche Pflicht zur Alimentierung der Beamtenfamilie könnte sich aus dem Regelungsauftrag des Art. 33 V GG ergeben, nach dem das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln und fortzuentwickeln ist. Dann müsste ein hergebrachter Grundsatz dieses Inhalts bestehen und dieser in seiner überkommenen Form umzusetzen sein.

---

<sup>22</sup> Zum Ende des Ernährermodells umfassend *Leitner/Ostner/Schratzenstaller (Hrsg.), Wohlfahrtsstaat und Geschlechterverhältnis im Umbruch. Was kommt nach dem Ernährermodell?*, 2004.

<sup>23</sup> Zum Wandel der Familie und Pluralisierung der Lebensformen siehe *Schmidt/Moritz, Familiensoziologie*, 2009, S. 37 ff.

<sup>24</sup> Durch das Gesetz zur Neuregelung des brandenburgischen Besoldungsrechts und des brandenburgischen Beamtenversorgungsrechts vom 20. November 2013 (GVBl. I Nr. 32).

<sup>25</sup> LT-Drs. 5/7742, S. 2 der Begründung.

### a. Hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums

Unter hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts der

„Kernbestand von Strukturprinzipien gemeint, die allgemein oder doch ganz überwiegend während eines längeren, traditionsbildenden Zeitraums, mindestens unter der Reichsverfassung von Weimar, als verbindlich anerkannt und gewahrt worden sind“<sup>26</sup>.

Eine Leistungspflicht kann Art. 33 V GG also nur für solche Prinzipien begründen, die einerseits für die Institution des Berufsbeamtentums prägend und die andererseits als Tradition gewahrt worden sind. Beide Merkmale – Traditionalität und Fundamentalität – müssen kumulativ vorliegen, wobei der für die Traditionsbildung maßgebliche Zeitraum nicht einheitlich bestimmt wird. Nicht zu beachten ist jedenfalls das nationalsozialistische Beamtenrecht, denn ihm soll keine Vorbildfunktion zukommen<sup>27</sup>.

#### (1) Familientilgung als Teil der Tradition des Berufsbeamtentums

Unter Anwendung dieses Maßstabs zeigt ein Blick auf die historische Entwicklung des Beamtenrechts, speziell des Besoldungs- und Versorgungssystems, dass das Alimentationsprinzip in seinem Kern, also als auf Lebenszeit zugeschnittene Leistung des Dienstherrn für die Lebensdienstleistung des Beamten, seit Beginn der Beamtenrechtsgeschichte als prägender sowie verbindlicher Bestandteil des Berufsbeamtentums anerkannt und gewahrt wurde und demzufolge hergebrachter Grundsatz i.S.d. Art. 33 V GG ist<sup>28</sup>.

Mit dieser Erkenntnis ist freilich noch nicht viel gewonnen, handelt es sich beim Alimentationsprinzip doch um einen wenig konkreten, ausfüllungsbedürftigen Begriff, dessen Inhalt von verschiedenen Determinanten geprägt wird<sup>29</sup>. Für die Beurteilung der Grundsatzqualität einer staatlichen Familienbesoldungspflicht ist daher zu ermitteln, ob diese für sich betrachtet den verfassungsrechtlichen Schutz eines hergebrachten Grundsatzes des Berufsbeamtentums genießt<sup>30</sup>.

---

<sup>26</sup> BVerfG, Beschl. v. 28.5.2008 – 2 BvL 11/07 –, BVerfGE 121, 205 (219) m.w.N.

<sup>27</sup> Zu allem Vorstehenden *Jachmann*, in: *v. Mangoldt/Klein/Starck*, GG-Komm., Bd. II, 6. Aufl. (2010), Art. 33 Rdnr. 43 m.w.N.

<sup>28</sup> Vgl. statt aller *Summer/Rometsch*, ZBR 1981, 1 (1 f.).

<sup>29</sup> Diese Begrifflichkeit verwendet auch das Bundesverfassungsgericht, vgl. BVerfG, Beschl. v. 17.11.2015 – 2 BvL 19/09 –, BVerfGE 140, 240 (278).

<sup>30</sup> Zur geringen Aussagekraft des bloß allgemein formulierten Alimentationsprinzips und Notwendigkeit einer differenzierten Betrachtung siehe *Schick*, in: *Forsthoff/ v.*

Hierzu soll im Folgenden die historische Praxis der Familientilgung nachgezeichnet werden und, soweit eine solche existiert, auf ihren prägenden und traditionsbildenden Charakter hin überprüft werden. Dabei wird trotz des besoldungsrechtlichen Schwerpunkts dieses Beitrags zunächst auf die Hinterbliebenenversorgung und sodann auf die Familienbesoldung eingegangen, da zwischen beiden erhebliche, erkenntnisbringende Unterschiede bestehen.

(a) Hinterbliebenenversorgung

Regelungen zur Hinterbliebenenversorgung finden sich bereits in vielen Gesetzen der Einzelstaaten<sup>31</sup>. Auch in der erstmaligen umfassenden Kodifizierung des Beamtenrechts durch das Reichsbeamtenengesetz vom 31.03.1873<sup>32</sup> war zur Versorgung der Hinterbliebenen in § 7 ein sog. Gnadenquartal vorgesehen, nach denen Witwen und ehelichen Nachkommen für vier Monate die volle Besoldung des verstorbenen Beamten zustand. Diese Ansprüche wurden mit dem Gesetz betreffend die Fürsorge für die Wittwen und Waisen der Reichsbeamten vom 20.04.1881<sup>33</sup> um Witwen- und Waisenspensionsregelungen ergänzt, nach denen Witwen und Waisen einen besoldungsbezogenen Pensionsanspruch hatten. Ähnliche Regelungen sah auch das Beamtenhinterbliebenengesetz vom 17.05.1907<sup>34</sup> vor. Aufgrund dieser kontinuierlichen, phasenübergreifenden und bereits seit Beginn der Entstehung des Beamtentums bestehenden Übung kann eine allgemeine Praxis der Versorgung hinterbliebener Familienangehöriger daher wohl angenommen werden.

(b) Familienbesoldung

---

*Münch/ders./Thieme/Ule/Mayer, Verfassungsrechtliche Grenzen einer Reform des öffentlichen Dienstrechts, 1973, S. 172 (232).*

<sup>31</sup> Art. XXIV Bayer. Hauptlandespragmatik vom 01.01.1805; § 28 Bayer. Staatsdiener-Edikt (IX. Verfassungsbeilage) vom 26.05.1818; § 20 Badisches Civilstaatsdieneredikt vom 30.01.1819; § 50 Württembergische Verfassungsurkunde vom 15.09.1819; § 25 Civilstaatsdienstverordnung von Sachsen-Coburg vom 20.04.1821; § 32 Württembergisches Civil-Staats-Diener-Gesetz vom 28.06.1821; § 21 Staatsdienstedikt von Sachsen-Altenburg vom 18.04.1831; § 85 Grundgesetz von Sachsen-Altenburg vom 29.04.1831; § 28 Hann. Staatsdienergesetz vom 08.05.1852, §§ 38 ff. Sächsisches Civilstaatsdienergesetz vom 07.03.1835; § 88 Schaumburg-Lippisches Civilstaatsdienstgesetz vom 08.03.1872 (abdruckt bei *Summer, Dokumente zur Geschichte des Beamtenrechts, 1986*).

<sup>32</sup> RGBl. S. 61.

<sup>33</sup> RGBl. S. 85.

<sup>34</sup> RGBl. S. 208.



Grundlegend anders stellt sich hingegen die Entwicklung der Familienbesoldung dar: Der Familienstand des Beamten wurde erstmals in den 1920er Jahren berücksichtigt und zwar mit Einführung des Kinderzuschlags durch das Reichsbesoldungsgesetz vom 30.4.1920<sup>35</sup> und des sog. Frauenzuschlags mit dem Gesetz, betreffend die Feststellung des Reichshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1922 vom 9.5.1922<sup>36</sup>. In den vorhergehenden Phasen hat die Beamtenfamilie weder in den äußeren Modalitäten der Besoldung einen Niederschlag gefunden, noch wurde der soziale und familienbezogene Aspekt der Alimentation bewusst wahrgenommen<sup>37</sup>.

Zwar ist nicht abzustreiten, dass entsprechende Überlegungen bereits lange zuvor angestellt und das Vorhandensein einer Familie teils auch positiv berücksichtigt wurde. So formulierte etwa Maximilian Joseph nach seinem Regierungsantritt 1799 ausdrücklich die Absicht,

„durch die vorhabende Erhöhung des Befolgungsfußes zum Besten der Arbeit und Sittlichkeit eine anständige Subsistenz des Staatsdieners und seines Familienstandes [...] zu Begründen“<sup>38</sup>,

welche in der rechtswissenschaftlichen Literatur Zustimmung fand: Unter positiver Bezugnahme hierauf stellte beispielsweise der Rechtsgelehrte Nikolaus Thaddäus Ritter von Gönner Überlegungen zur familiengerechten Besoldung an:

„[W]ie andere Erwerbszweige nicht bloß die Person, sondern auch eine Familie nähren, so führt mich das Princip der Besoldung zu dem Unterschied zwischen Staatsdienern, welche der Verfassung nach des Familienstandes beraubt sind, und solche, welche sich im Rechte des Familienstandes befinden. Bei jenen kann auf eine Familie nicht Rücksicht genommen werden [...]; bei den übrigen Dienern muss die Größe der Besoldung auch auf den Unterhalt einer Familie berechnet sein.“<sup>39</sup>

Allerdings handelt es sich hierbei lediglich um eine partielle Befürwortung, die weder eine allgemeine Praxis noch eine entsprechende verbreitete Anschauung zu begründen vermag. Die fehlende Verbreitung einer Familienbesoldung vor Einführung des Kinders- und Frauenzuschlags zeigt sich besonders deutlich daran,

---

<sup>35</sup> RGBI S. 805.

<sup>36</sup> RGBI. II S. 587; die Rechtsgrundlage wurde zuvor mit dem Sechsten Ergänzungsgesetz vom 6.4.1922 geschaffen.

<sup>37</sup> Vgl. auch *Schick*, siehe Fn. 30, S. 232 f.

<sup>38</sup> *Joseph, Maximilian*, in: *Waffenträger der Gesetze 1801*, S. 222.

<sup>39</sup> *Gönner*, *Der Staatsdienst aus dem Gesichtspunkt des Rechts und der Nationalökonomie betrachtet nebst der Hauptlandespragmatik über die Dienstverhältnisse der Staatsdiener im Königreich Bayern*, 1808, S. 109 f.

dass in Baden-Württemberg zu Beginn des 20. Jahrhunderts die Gewährung eines Kinderzuschlags erörtert, jedoch nicht umgesetzt wurde, da das Reich und andere Bundesstaaten entsprechende Zahlungen ablehnten<sup>40</sup>.

Nimmt man also die gesamte Entwicklung der Familientätigkeit in den Blick, spricht viel dafür, eine traditionsbedingte Pflicht des Dienstherrn zur Familienbesoldung schon mangels allgemeiner Praxis abzulehnen. Denn wenn die Beamtenfamilie bei der Versorgung bereits seit Beginn der Entstehung des Berufsbeamtentums berücksichtigt wurde, kann bei einer erstmaligen Einführung der Familienbesoldung in den 1920er Jahren im Vergleich kaum von einem „längeren Zeitraum“ gesprochen werden. Diesem Rückschluss steht nicht entgegen, dass es laut Bundesverfassungsgericht einer Geltung des betreffenden Prinzips mindestens unter der Reichsverfassung von Weimar bedarf, denn hier wird der maßgebliche, zur Beurteilung heranzuziehende Zeitraum nicht eingrenzt, sondern lediglich eine Minimalanforderung aufgestellt, wie sich aus dem Begriff *mindestens* eindeutig ergibt. Zudem erscheint es aufgrund des inneren Zusammenhangs zwischen Besoldung und Versorgung auch sachgerecht, alle Phasen der Beamtenrechtsgeschichte zu berücksichtigen, in denen sich die Familientätigkeit entwickelt hat. Überdies bedürfte es selbst bei einem isolierten Abstellen auf den Zeitraum von 1918 bis 1933 der Wahrung des betreffenden Prinzips als Tradition. Mit der Einführung des Kinder- und Frauenschlags 1920 bzw. 1922 kann aber keine Tradition gewahrt worden sein, denn als Tradition kann nur gewahrt werden, was bereits bestand. Von einer im maßgeblichen – wie auch immer abgesteckten – Zeitraum bestehenden Tradition einer Familienbesoldung kann daher keine Rede sein<sup>41</sup>.

(2) Grundsatzcharakter: Kann Beamtenbesoldung auch *wesentlich* Familienbesoldung sein?

Doch auch wenn man die Familienbesoldung als hergebracht angesehen wollte, unterfiele sie nicht dem Gewährleistungsbereich des Art. 33 V GG: Dieser umfasst nicht jede Regelung des früheren Beamtenrechts, sondern nur diejenigen, die das Bild des Beamtentums in seiner überkommenen Gestalt in einer Art prägen, dass ihre Beseitigung auch das Wesen des Beamtentums antasten würde<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Vgl. hierzu *Hülden*, ZBR 1963, 1 m.w.N.; Auch nach *Schick* gingen der Berücksichtigung des Familienstandes und der Kinderzahl zu Beginn des 20. Jahrhunderts erhebliche Diskussionen voraus, vgl. hierzu *ders*, siehe Fn. 30, S. 232 (dort Fn. 140) m.w.N.

<sup>41</sup> So noch deutlich *Masing*, in: *Dreier*, GG-Komm., 2. Aufl. (2006), Art. 33 Rdnr. 87.

<sup>42</sup> BVerfG, Urt. v. 27.9.2005 – 2 BvR 1387/02 –, BVerfGE 114, 258 (286); Urt. v. 6.3.2007 – 2 BvR 556/04 –, BVerfGE 117, 330 (349) m.w.N.

Daran fehlt es hier. *Wesentlich* kann ein Merkmal nur sein, wenn es erkennbar von den wandelnden Verhältnissen unabhängig ist, sich notwendig durch diese durchhält<sup>43</sup>. Das Bewusstsein für die soziale Komponente der Alimentation ist hingegen infolge eines Wandels der sozialen Wirklichkeit eingetreten und kann auch nur in diesem Zusammenhang verstanden werden<sup>44</sup>. Die familienbezogene Besoldung wurde aufgrund der während des Ersten Weltkriegs deutlich gewordenen Notlage kinderreicher Beamtenfamilien, also allein aus sozial- und bevölkerungspolitischen und damit aus Gründen eingeführt<sup>45</sup>, die mit dem Beamtentum als solchem nichts zu tun haben. Die Einführung des Kindergeldes wurde sogar ausdrücklich mit der allgemeinen sozialen Pflicht des Staates und gerade nicht mit der Alimentationspflicht des Dienstherrn begründet<sup>46</sup>. Und auch wenn mit dem Frauenzuschlag zu jener Zeit das Ziel verfolgt wurde, die Alleinverdienerbeamtenfamilie finanziell abzusichern, beruhte dies auf einem aus den damaligen Verhältnissen gesehene gesellschaftspolitischen Erfordernis und nicht auf einer irgendwie gearteten, *beamtenrechtsspezifischen* Verpflichtung. Ein das Beamtentum wesensprägender Gehalt kann der Familialimentation daher nicht zugesprochen werden. Es handelt sich vielmehr um Detailregelungen, die keinen inneren Zusammenhang zu dem Alimentationsanspruch des Beamten an sich und damit keine zwingende Verknüpfung zu der Angemessenheit der Besoldung aufweisen. Sie stellen bloße Zahlungsmodalitäten dar, denen als solche kein durch Art. 33 V GG vermittelter Schutz zukommt<sup>47</sup>. Nur in diesem Sinne können im Übrigen auch die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts in seiner Leitscheidung zur Familialimentationspflicht verstanden werden, nach denen zwar ein

„für das Beamtenverhältnis und das Berufsrichterrecht wesentlicher hergebrachter Grundsatz im Sinne des Art. 33 Abs. 5 GG [...] der Grundsatz [ist], daß der Dienstherr verpflichtet ist, den Beamten und seine Familie amtsangemessen zu alimentieren. Es gibt jedoch keinen Grundsatz im Sinne des Art. 33 Abs. 5 GG, wonach die Besoldung des Beamten sich aus Grundgehalt,

---

<sup>43</sup> Vgl. wegweisend insofern schon *Aristoteles*, *Metaphysik*, V, 1010a; in heutiger philosophischer facon de parler würde man wohl eher von einer *semantisch notwendigen* Eigenschaft sprechen (vgl. dazu nur *Kripke*, in: ZML 1963, S. 67-96).

<sup>44</sup> *Schick*, siehe Fn. 30, S. 232 f.

<sup>45</sup> BVerfG, Urt. v. 6.3.2007 – 2 BvR 556/04 –, BVerfGE 117, 330 (346).

<sup>46</sup> „An sich ist es, wie in Art. 119 der Reichsverfassung anerkannt, soziale Pflicht des Staates, kinderreichen Familien ausgleichende Fürsorge zuteil werden zu lassen. Dieser Anspruch auf besondere Hilfe steht jedem Staatsbürger, nicht dem Staatsbeamten als solchen zu.“ (abgedruckt bei *Hülden*, ZBR 1963, 1).

<sup>47</sup> So hinsichtlich des Ortzuschlags: BVerfG, Urt. v. 6.3.2007 – 2 BvR 556/04 –, BVerfGE 117, 330 (350).

Kinderzuschlag und Ortszuschlag zusammensetzen müsste; auch keinen Grundsatz, wonach der Beamte einen besonderen Anspruch auf ausreichende "Alimentation seiner Kinder" hätte. Der Gesetzgeber kann die Struktur der Besoldungsordnung, kann die Struktur des Beamtenehalts, kann die Zahlungsmodalitäten innerhalb des Rahmens, den die verfassungsrechtlich garantierte Alimentierungspflicht zieht, jederzeit pro futuro ändern, insbesondere auch die Gehaltsbeträge, solange sie nicht an der unteren Grenze einer amtsangemessenen Alimentierung liegen, kürzen."<sup>48</sup>

Festzuhalten bleibt daher, dass die Pflicht zur Familienbesoldung schon mangels Traditionalität, jedenfalls aber mangels Fundamentalität nicht als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums anzusehen ist. Eine entsprechende staatliche Leistungspflicht kann sich schon daher nicht aus Art. 33 V GG ergeben.

#### b. Familientimentation und die Fortentwicklung hergebrachter Grundsätze des Berufsbeamtentums

Aber selbst wenn man die Grundsatzqualität einer staatlichen Familienbesoldungspflicht unterstellt, folgt hieraus nicht schon eine entsprechende staatliche Verpflichtung. Gemäß Art. 33 V GG ist das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln und fortzuentwickeln. Die normative Bindungswirkung eines als prägend und verbindlich anerkannten Prinzips hängt daher maßgeblich von der Auslegung der Verfassungsbegriffe ab. In der Formulierung "Berücksichtigung" ist dabei bereits ein weiter Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers angelegt, denn eine Berücksichtigung hergebrachter Grundsätze meint gerade nicht ihre zwangsläufige Umsetzung<sup>49</sup>. Enthält Art. 33 V GG demnach kein an den Gesetzgeber gerichtetes Gebot, jeden hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums umzusetzen, kann er folglich keine entsprechende Leistungspflicht begründen. Nichts anderes folgt aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, nach der das Alimentationsprinzip als verfassungsrechtliche Basis der Beamtenbesoldung

„zu den von Art. 33 V GG gewährleisteten hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums [gehört], die der Gesetzgeber angesichts ihres grundlegenden und strukturprägenden Charakters nicht nur berücksichtigen muss, sondern zu beachten hat“<sup>50</sup>.

Denn dieses Gebot kann sich lediglich auf das Alimentationsprinzip in seinem Kern und nicht auch auf alle seine einzelnen Ausprägungen und Unterprinzipien

---

<sup>48</sup> Beschl. v. 30.3.1977 – 2 BvR 1039/75 –, BVerfGE 44, 249 (263).

<sup>49</sup> BVerfG, Urt. v. 17.12.1953 – 1 BvR 147/52 –, BVerfGE 3, 58 (137); Beschl. v. 11.6.1958 – 1 BvR 1/52 –, BVerfGE 8, 1 (16).

<sup>50</sup> BVerfG, Urt. v. 14.2.2012 – 2 BvL 4/10 –, BVerfGE 130, 263 (292) m.w.N.

beziehen<sup>51</sup>, was bereits aus den dem Beachtungsauftrag zugrundeliegenden Erwägungen des Bundesverfassungsgerichts selbst folgt, nach denen der

„einzelne hergebrachte Grundsatz [...] in seiner Bedeutung für die Institution des Berufsbeamtentums in der freiheitlichen rechts- und sozialstaatlichen Demokratie zu würdigen [ist]; davon hängt ab, in welcher Weise und in welchem Ausmaß er zu beachten ist“<sup>52</sup>.

Ist – wie hier – bereits die Grundsatzqualität der Familienbesoldung als solche fraglich, kann nur schwerlich davon ausgegangen werden, bei ihr handele es sich um einen solchen fundamentalen, vom Gesetzgeber nicht nur zu berücksichtigenden, sondern zu beachtenden Grundsatz.

c. Alimentation der Alleinverdienerbeamtenehe und sonstiges Verfassungsrecht

Fernerhin können nur solche Grundsätze überhaupt Bindungswirkung entfalten, die den übrigen Bestimmungen des Grundgesetzes nicht widersprechen<sup>53</sup>, wie sich einerseits aus Art. 123 GG<sup>54</sup>, andererseits aus Sinn und Zweck des Art. 33 V GG selbst ergibt. Denn Aufgabe des historischen Rückgriffs ist nicht, verfassungswidrige Zustände festzuschreiben<sup>55</sup>. Ein ehebezogenes, allein auf den Ehestand abstellendes Besoldungssystem, wie es noch immer dem Bund und den meisten Ländern zugrunde liegt<sup>56</sup>, widerspricht allerdings den Wertungen der Art. 6 I GG und Art. 3 II GG.

Dies gilt zum einen insofern, als der allein an den Familienstand anknüpfende Ehegattenzuschlag offenkundig auf der überkommenen Vorstellung des Gesetzgebers von der Alleinverdienererehe beruht<sup>57</sup> und ihrer finanziellen Gewährleistung dient. Sofern er einen Anreiz in diese Richtung setzt und rein faktisch die Tendenz begünstigt, einen der Ehegatten „ins Haus zurückzuführen“, ist diese Wirkung mit Blick auf Art. 6 I GG problematisch. Denn Art. 6 I GG schützt in seiner

---

<sup>51</sup> Vgl. BVerfG, Urt. v. 6.3.2007 – 2 BvR 556/04 –, BVerfGE 117, 330 (349 f.).

<sup>52</sup> BVerfG, Beschl. v. 11.6.1958 – 1 BvR 1/52 –, BVerfGE 8, 1 (16).

<sup>53</sup> Vgl. BVerfG, Urt. v. 17.12.1953 – 1 BvR 147/52 –, BVerfGE 3, 58 (137); Beschl. v. 11.6.1958 – 1 BvR 1/52 –, BVerfGE 8, 1 (16); Beschl. v. 11.12.1962 – 2 BvL 2/60 –, BVerfGE 15, 167 (195) m.w.N.

<sup>54</sup> *Pieroth*, in: Jarass/Pieroth, GG-Komm, 14. Aufl. (2016), Art. 33 Rdnr. 51.

<sup>55</sup> Vgl. *Summer*, ZBR 1992, 1, nach dem „nicht Aufgabe des Art. 33 Abs. 5 sein [kann], die Rollen von Mann und Frau im Erwerbsleben festzuschreiben“.

<sup>56</sup> Für den Bund: § 40 I Nr. 1 BBesG.

<sup>57</sup> *Schmidt*, in: *Hebeler/Kersten/Lindner*, Handbuch Besoldungsrecht. Rechtsgrundlagen, Besoldungssystem, Rechtsschutz, 2015, § 5 Rdnr. 58.

abwehrrechtlichen Dimension neben der Freiheit zur Eheschließung und dessen Verzicht auch die freie Gestaltung der Eheführung, insbesondere die freie Entscheidung über die Aufgabenverteilung in der Ehe<sup>58</sup>. Dabei ist von einem individualistischen Eheverständnis auszugehen; Der Grundrechtsschutz erstreckt sich nach der Rechtsprechung des BVerfG auf die "Alleinverdienerehe" ebenso wie auf die "Doppelverdienerehe"<sup>59</sup> und verwehrt dem Staat jede Einwirkung zur inhaltlichen Formung in die eine oder die andere Richtung<sup>60</sup>. Ist ein ehebezogenes Besoldungssystem geeignet, auf die freie Entscheidung der Ehegatten über die innere Organisation der Ehe einzuwirken, greift es in den Schutzbereich des Art. 6 I GG ein.

Darüber hinaus hat sich der Gesetzgeber, stellt er einen die Ehegatten entlastenden Rahmen zur Verfügung, auch an anderen Grundrechten, insbesondere Art. 3 II GG zu orientieren<sup>61</sup>, der die Ehe als eine Lebensgemeinschaft gleichberechtigter Partner<sup>62</sup> schützt und den Staat zur Sicherung und Gewährleistung der Gleichberechtigung und Eigenverantwortlichkeit beider Ehegatten verpflichtet. Eine gleichberechtigte Lebensführung kann aber gerade nicht durch eine Mitversorgung durch den erwerbsarbeitenden Ehegatten, sondern nur durch individuelle Existenzsicherung erreicht werden. Auch wenn sich ein ehebedingt höherer Besoldungsanspruch positiv auf die finanzielle Situation der Beamtenfamilie auswirkt, ein Grundrechtsverstoß insofern fernliegend erscheinen mag, wird die finanzielle Besserstellung letztlich ausschließlich gegenüber dem Beamten vollzogen und führt so zu einer verstärkten Abhängigkeitsbeziehung in der Ehe<sup>63</sup>. Denn trotz der grundsätzlichen Gleichwertigkeit von erwerbs- und unbezahlter Arbeit hat der nicht erwerbstätige Ehegatte keinen Anspruch auf das hälftige Einkommen; ihm steht vielmehr nur ein aus §§ 1360, 1360a BGB abgeleiteter Taschengeldanspruch zu<sup>64</sup>. Hiergegen lässt sich auch nicht überzeugend einwenden, in einer Ehe werde ohnehin gemeinsam gewirtschaftet, sodass es auf diesen As-

---

<sup>58</sup> BVerfG, Beschl. v. 5.2.2002 – 1 BvR 105/95 –, BVerfGE 105, 1 BVerfGE 105, 1 (11) m.w.N.

<sup>59</sup> BVerfG, Beschl. v. 4.12.2002 – 2 BvR 400/98 –, BVerfGE 107, 27 (53) m.w.N.

<sup>60</sup> Vgl. hierzu BVerfG, Beschl. v. 11.4.1967 – 2 BvL 3/62 –, BVerfGE 21, 329 (353).

<sup>61</sup> *Coester-Waltjen*, in: v. *Münch/Kunig*, GG-Komm, Bd. I, 6. Aufl. (2012), Art. 6 Rdnr. 25.

<sup>62</sup> BVerfG, Beschl. v. 18.7.1973 – 1 BvR 23/73 –, BVerfGE 35, 38 (408); BVerfG, Urt. v. 6.2.2001 – 1 BvR 12/92 –, BVerfGE 103, 89 (101); Beschl. v. 5.2.2002 – 1 BvR 105/95 –, BVerfGE 105, 1 (10 f.).

<sup>63</sup> Zu ähnlichen Erwägungen im Rahmen der Debatte um das Ehegattensplitting *Wersing*, siehe Fn. 21, Rdnr. 27 m.w.N.

<sup>64</sup> Vgl. hierzu *Wersing*, a.a.O., Rdnr. 15 m.w.N.

pekt nicht ankäme. Einer solchen Argumentation liegt eine verromantisierte, jedenfalls unzeitgemäße Vorstellung von Familie zugrunde, nach der Ehegatten stets gemeinsam leben und wirtschaften<sup>65</sup>. Dass dem nicht so ist, zeigt sich schon allein an der Möglichkeit, Gütertrennung zu vereinbaren (§ 1414 BGB) und so eine gemeinschaftliche Verwaltung des Vermögens auszuschließen.

Ein ehebezogener, sich jedoch ausschließlich auf den ökonomischen Status des Beamten positiv auswirkender Zuschlag läuft daher der staatlichen Pflicht zur Gewährleistung einer eigenverantwortlichen Lebensgemeinschaft zuwider. Mithin könnte einer ehebezogene Besoldungspflicht im Rahmen des Art. 33 V GG – ihre Grundsatzqualität weiterhin lediglich unterstellt – auch aufgrund ihres Widerspruchs zu Art. 6 I und 3 II GG keine Bindungswirkung zukommen.

### 3. Art. 6 I GG

Ferner wird vertreten, die Familientilgungspflicht aus Art. 33 V GG in Zusammenschau mit Art. 6 I GG herzuleiten<sup>66</sup>.

Auf Art. 6 I GG lässt sich die familienbezogene Unterhaltspflicht des Dienstherrn allerdings nur bedingt, nämlich nur in Bezug auf das Kindergeld stützen, denn

„die Gewährung eines allgemeinen Kindergeldes ist Bestandteil eines gesetzlichen Leistungsprogramms, das für alle Unterhaltspflichtigen - und nicht nur für die Beamten - familienbedingte Mehrbelastungen verringern soll“<sup>67</sup>.

Hingegen kann die Grundrechtsbestimmung nicht zur Begründung einer staatlichen Ehegattenbesoldungspflicht entsprechend dem aktuell geltenden System herangezogen werden, da dieses selbst – wie dargelegt – den Wertungen des Art. 6 I und Art. 3 II GG widerspricht.

Anzumerken ist in diesem Zusammenhang auch, dass den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur Familientilgung keine andere Wertung zu entnehmen ist. Nach den tragenden Ausführungen der Grundsatzentscheidung vom 30.3.1977 hängt die Höhe des Besoldungsanspruchs

„offensichtlich auch von der Größe der Familie und des damit verbundenen höheren Aufwandes für den Unterhalt der Familie ab. [...] Art. 33 Abs. 5 GG,

---

<sup>65</sup> Zur Kritik der „Zwangsgemeinschaftung“ im Zusammenhang mit der Konstruktion der Bedarfsgemeinschaft: *Wersing*, a.a.O., Rdnr. 44 ff.

<sup>66</sup> BVerfG, Beschl. v. 30.3.1977 – 2 BvR 1039/75 –, BVerfGE 44, 249 (267); Beschl. v. 22.3.1990 – 2 BvL 1/86 –, BVerfGE 81, 363 (376); *Platz*, DÖV 1963, 6 (7); *Stuzky*, Auswirkungen des Sozialstaatsprinzips auf das Beamtenverhältnis unter Berücksichtigung der Fürsorgepflicht des Dienstherrn, 1966, S. 115.

<sup>67</sup> BVerfG, Beschl. v. 22.3.1990 – 2 BvL 1/86 –, BVerfGE 81, 363 (376).

der heute auch im Zusammenhang mit den in Art. 6 GG und im Sozialstaatsprinzip enthaltenen Wertentscheidungen der Verfassung zu sehen ist, verlangt aber, daß jedenfalls in der Lebenswirklichkeit die Beamten ohne Rücksicht auf die Größe ihrer Familie "sich annähernd das gleiche leisten" können.<sup>68</sup>

Anknüpfungspunkt für die Familialimentationspflicht ist also auch hiernach der familienbedingte Mehraufwand und nicht der Familienstand als solcher<sup>69</sup>. Soweit allein für die Ehe ein Zuschlag gewährt wird, ist dies mehr als das, was aus Art. 6 I GG i.V.m. dem Alimentationsprinzip nötig wäre<sup>70</sup>. Denn die Ehe als solche begründet keinen ausgleichspflichtigen Mehraufwand. Kann sich ein lediger Beamter mangels ehelicher Unterhaltspflicht mehr leisten als ein verheirateter Beamter, wird er hierdurch nicht automatisch benachteiligt. Was letzterem durch die Unterhaltsverpflichtung an finanziellen Einbußen entsteht, wird durch den Unterhaltsbeitrag seines Ehegatten wieder aufgewogen. Anders formuliert: Der *idealtypische* Beamte ist bei gleicher Besoldung nicht schlechter gestellt als der *atypische*, da letzterer die Haus- und Sorgearbeit entweder selbst erledigen oder – gegen Bezahlung – durch Dritte durchführen lassen muss.

Die Beamten können sich also ohne Rücksicht auf den Ehestand das gleiche leisten, sodass es schlichtweg nichts auszugleichen gibt.

Aus diesem Grund erfordert Art. 6 I GG in seiner Funktion als wertentscheidende Grundsatznorm im Verhältnis zwischen verheirateten und ledigen Beamten auch keine – irgendwie geartete – Berücksichtigung des Ehestandes. Zwar begründet die Norm in dieser objektivrechtlichen Dimension einerseits das Verbot für den Staat, die Ehe gegenüber anderen Lebensformen zu benachteiligen sowie jedenfalls nach herrschender Meinung andererseits auch die staatliche Pflicht zur Förderung von Ehe und Familie<sup>71</sup>. Ein Verstoß gegen das Benachteiligungsverbot läge jedoch selbst bei eheneutraler Ausgestaltung des Besoldungsrechts mangels Schlechterstellung des verheirateten Beamten – wie gezeigt – nicht vor.

Eine ehebezogene Besoldungspflicht könnte sich demnach nur aus einer positiven Förderungspflicht des Staates ergeben. Ob die Wertentscheidung des Art. 6 I GG eine solche tatsächlich begründet, kann dahingestellt bleiben, denn sie würde je-

---

<sup>68</sup> BVerfG, Beschl. v. 30.3.1977 – 2 BvR 1039/75 –, BVerfGE 44, 249 (267).

<sup>69</sup> Zur Bemessung der kinderbezogenen Bestandteile des Gehalts unter Berücksichtigung des kinderbedingten Mehraufwandes siehe BVerfG, Beschl. v. 24.11.1998 – 2 BvL 26/91 –, BVerfGE 99, 300 (321 ff.).

<sup>70</sup> So schon *Summer/Rometsch*, ZBR 1981, 1 (14).

<sup>71</sup> *V. Coelln*, in: *Sachs*, GG-Komm., 7. Aufl. (2014); Art. 6 Rdnr. 34 ff. m.w.N.



denfalls keine konkreten Leistungsansprüche begründen<sup>72</sup>. Auch lässt sich aus Art. 6 I GG keine staatliche Verpflichtung zur Privilegierung der Ehe gegenüber anderen Lebensformen ableiten, denn ein Abstandsgebot enthält die Bestimmung nicht<sup>73</sup>.

### III. Fazit

Sicherlich besteht eine Pflicht des Staates, im Rahmen der Rechtssetzung (auch) etwas für seine Beamten zu tun, die "Familie" haben. Soweit die Pflicht besteht, hat sie jedoch nichts mit dem Beamtenstatus als solchem zu tun. Vielmehr ist eine kindergerechte Ausgestaltung des Besoldungsrechts aus allgemeinen sozialstaatlichen Gründen geboten. Eine *Ehegattenbesoldungspflicht* lässt sich hingegen weder aus Art. 6 I GG noch aus Art. 33 V GG oder dem beamtenrechtsspezifischen Treueverhältnis herleiten.

Anders als vom Bundesverfassungsgericht angenommen ist der Dienstherr deshalb nicht verpflichtet, seinen Beamten eine – auskömmliche – Alleinverdiener-ehe zu finanzieren, sodass die Berechnung *Stuttmanns* und die mit ihnen verbundenen Hebelwirkungen gerade zugunsten der höheren Besoldungsgruppen erheblich an Schlagkraft verliert. Ein Verstoß gegen das Abstandsgebot zwischen Grundsicherung und Besoldung wäre selbst bei eheneutraler Ausgestaltung des Besoldungsrechts nicht zu befürchten, eine Anhebung der unteren Besoldungsgruppen und sodann zwangsläufig auch aller höheren Besoldungsgruppen mithin – jedenfalls unter diesem Gesichtspunkt – nicht erforderlich.

---

<sup>72</sup> BVerfG, Beschl. v. 12.3.1975 – 2 BvL 10/74 –, BVerfGE 39, 196 (200 f.); Beschl. v. 29.5.1990 – 1 BvL 20/84 –, BVerfGE 82, 60 (81).

<sup>73</sup> Grundlegend BVerfG, Urt. v. 17.7.2002 – 1 BvF 1/01 –, BVerfGE 105, 313.