

Schriftlicher Bericht

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung - Drs. 19/9364

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Haushalt und Finanzen - Drs. 19/9920

Berichterstattung: Abg. René Kopka (SPD)

Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen empfiehlt dem Landtag in der Drucksache 19/9920, den Gesetzentwurf der Landesregierung in der Drucksache 19/9364 unverändert anzunehmen. Diese Empfehlung kam mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen der CDU und der AfD zustande. Der mitberatende Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen schloss sich im Ergebnis der Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses an. Allerdings stimmten die Ausschussmitglieder der Fraktion der CDU hier für die Beschlussempfehlung, die Ausschussmitglieder der anderen Fraktion stimmten wie im federführenden Ausschuss ab.

Ziel des direkt an die Ausschüsse überwiesenen Gesetzentwurfs ist es, die nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) gebotene amtsangemessene Alimentation der Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter in Niedersachsen im Jahr 2025 sicherzustellen. Anlass war die Feststellung der Landesregierung, dass die bisher gewährte Besoldung auch unter Berücksichtigung des Familienergänzungszuschlages nach § 36 a des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes (NBesG) im Jahr 2025 teilweise nicht ausreichte, um die vom BVerfG bisher geforderte Mindestbesoldung in Höhe eines Abstandes von mindestens 15 % zum Niveau der sozialrechtlichen Grundversicherung zu erreichen. Um diesen Mangel zu beheben, sieht der Gesetzentwurf vor, für das Jahr 2025 einmalige Sonderzahlungen zu gewähren.

Noch vor Einbringung des Gesetzentwurfs, der am 19.12.2025 als Drucksache verteilt wurde, hatte das BVerfG am 19.11.2025 seinen Beschluss vom 17.09.2025 - 2 BvL 20/17 u. a. - veröffentlicht, in dem es die Besoldung der Beamtinnen und Beamten im Land Berlin nach der dortigen Besoldungsordnung A in den Jahren 2008 bis 2020 für überwiegend verfassungswidrig erklärte. Dieser Entscheidung lag u. a. eine Neubestimmung des Maßstabs für die Mindestbesoldung zugrunde. Anstelle der bisherigen Grenze eines Abstandes von mindestens 15 % zum Niveau der sozialrechtlichen Grundversicherung soll nach jetziger Auffassung des BVerfG die einzuhaltende Untergrenze bei 80 % des sogenannten Medianäquivalenzeinkommens liegen. Als Bezugsgröße legt das BVerfG in dieser Entscheidung auf Grundlage der in Berlin im entscheidungserheblichen Zeitraum geltenden Rechtslage eine vierköpfige „Alleinverdienerfamilie“ zugrunde, wobei es die Beamtin bzw. den Beamten als „Haushaltsvorstand“ mit dem Faktor 1,0, die Partnerin oder den Partner mit einem Faktor von 0,5, ein mindestens 14 Jahre altes Kind ebenfalls mit dem Faktor 0,5 und ein jüngeres Kind mit dem Faktor 0,3 berücksichtigt. Daraus ergibt sich für die zugrunde gelegte Familienkonstellation eine Mindestbesoldung in Höhe von $2,3 \times 80 \%$ des Medianäquivalenzeinkommens.

Das Finanzministerium ist der Auffassung, dass der Gesetzentwurf in seiner beim Landtag eingebrachten Fassung nach wie vor ausreicht, um auch die vom BVerfG nunmehr geforderte Mindestbesoldung in Niedersachsen im Jahr 2025 sicherzustellen, und hat dem Ausschuss dazu eine detaillierte Berechnung vorgelegt. Dabei geht das Finanzministerium davon aus, dass die Partnerin oder der Partner der Beamtin, des Beamten, der Richterin oder des Richters in der Regel über ein Einkommen in Höhe von $0,5 \times 80 \%$ des Medianäquivalenzeinkommens verfügt und die vom BVerfG geforderte Mindestbesoldung mit der Summe aus der Besoldung der Beamtin, des Beamten, der Richterin oder des Richters und diesem Einkommen der Partnerin oder des Partners, also mit dem aus Besoldung und Hinzuverdienst bestehenden Familieneinkommen erreicht werden müsse. Dass auf dieses Familieneinkommen abzustellen sei, ergebe sich dem Grunde nach aus der Systematik des § 36 a NBesG, an der grundsätzlich festgehalten werde. Bei der geltenden Rechtslage werde

allerdings davon ausgegangen, dass die Partnerin oder der Partner in der Regel über einen Hinzuverdienst in Höhe des Einkommens aus einem sogenannten Minijob verfüge. Diese Annahme werde auf Grundlage der jetzigen Entscheidung des BVerfG „angepasst“, indem nunmehr von einem höheren Hinzuverdienst, nämlich in Höhe von $0,5 \times 80\%$ des Medianäquivalenzeinkommens ausgegangen werde.

Der Gesetzgebungs- und Beratungsdienst (GBD) hat darauf hingewiesen, dass die nunmehr vom Finanzministerium vorgenommene Berechnung letztendlich bedeute, dass die Mindestbesoldung bei einer vierköpfigen Familie nicht, wie vom BVerfG vorgenommen, mit $2,3 \times 80\%$ des Medianäquivalenzeinkommens, sondern nur mit $1,8 \times 80\%$ des Medianäquivalenzeinkommens errechnet werde, weil davon ausgegangen werde, dass die Partnerin oder der Partner der Beamtin, des Beamten, der Richterin oder des Richters sich durch ihr oder sein Einkommen in Höhe von $0,5 \times 80\%$ des Medianäquivalenzeinkommens praktisch „selbst trage“. Ob diese Berechnungsmethode verfassungsrechtlich tragfähig sei, sei nicht zweifelsfrei, lasse sich aber jedenfalls nicht unmittelbar aus der Entscheidung des BVerfG ableiten, weil das BVerfG ausdrücklich das Modell einer „Alleinverdienerfamilie“ zugrunde gelegt und offen gelassen habe, ob eine davon abweichende Berechnung nach dem Modell einer „Mehrverdienerfamilie“ verfassungsrechtlich zulässig sein könne.

Im Übrigen liege, so der GBD weiter, der Konzeption des Familienergänzungszuschlags nach § 36 a NBesG zwar das Modell einer „Mehrverdienerfamilie“ zugrunde. Hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit der Ausgestaltung dieser Regelung habe er, der GBD, jedoch - wie bereits früher dargelegt - weiterhin erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken.

Wenn man aber von der Konzeption des § 36 a NBesG ausgehe, so bedeute die jetzige Berechnungsmethode des Finanzministeriums, dass die verfassungsrechtlich gebotene Mindestbesoldung nicht erreicht werde, wenn kein Hinzuverdienst der Partnerin oder des Partners vorhanden sei oder ein Hinzuverdienst zwar vorhanden, jedoch geringer als $0,5 \times 80\%$ des Medianäquivalenzeinkommens sei. In diesem Fall müsse, in der Logik des § 36 a NBesG gedacht, ein Familienergänzungszuschlag gezahlt werden, damit die Mindestbesoldung mit dem Familieneinkommen insgesamt erreicht werde. Gegenwärtig schließe das Gesetz aber einen Anspruch auf Gewährung eines Familienergänzungszuschlags aus, wenn ein Hinzuverdienst vorhanden sei, der mindestens die Höhe eines Einkommens aus einem sogenannten Minijob erreiche. Für Fälle, in denen die Partnerin oder der Partner über einen Hinzuverdienst verfüge, der der Höhe nach zwischen dem Einkommen aus einem sogenannten Minijob und der nunmehr vom Finanzministerium zugrunde gelegten Höhe von $0,5 \times 80\%$ des Medianäquivalenzeinkommens liege, schließe das Gesetz in seiner geltenden Fassung mithin einen Anspruch auf Gewährung eines Familienergänzungszuschlags aus, obwohl seine Gewährung auf Grundlage der Annahmen des Finanzministeriums erforderlich wäre, um die Mindestbesoldung sicherzustellen. Für diese Fälle liege also gegenwärtig eine Regelungslücke vor.

Das Finanzministerium teilt die zuletzt genannte Einschätzung des GBD zwar und sieht insoweit Handlungsbedarf des Gesetz- und des Verordnungsgebers. Es sieht sich jedoch nicht in der Lage, bereits zum jetzigen Zeitpunkt die dafür erforderlichen Berechnungen zu leisten, und verweist außerdem darauf, dass innerhalb der Landesregierung auch noch nicht entschieden worden sei, welche konkreten Folgerungen aus der Entscheidung des BVerfG im Hinblick auf die Ausgestaltung der Regelungen über den Familienergänzungszuschlag gezogen werden sollten. Die erforderlichen Regelungen sollten aber in dem demnächst anstehenden Gesetzentwurf zur Anpassung der Besoldung und Versorgung an das Ergebnis der Tarifverhandlungen für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst des Landes vorgesehen werden. Soweit es sich dann als erforderlich herausstellen sollte, für das Jahr 2025 noch eine zusätzliche Besoldung zu gewähren, könne und solle die Anpassung dann rückwirkend erfolgen.

Seitens der Fraktion der CDU wurde bemängelt, dass die erforderlichen Anpassungen der Regelungen über den Familienergänzungszuschlag nicht bereits im Rahmen des vorliegenden Gesetzentwurfs vorgenommen werden sollten. Demgegenüber teilten die Ausschussmitglieder der Landesregierung tragenden Fraktionen die Auffassung des Finanzministeriums, brachten allerdings auch die Erwartung zum Ausdruck, dass die erforderlichen Anpassungen schnellstmöglich auf den Weg gebracht würden.

(Verteilt am 02.03.2026)