

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/6870

Univ.-Prof. Dr. Gisela Färber
Senior Fellow
Freiherr vom Sten Str. 2
67346 Speyer
Telefon +49 6232 654 - 363
faerber@foev-speyer

**Anhörung des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
am 20. August 2026
Entwurf eines Gesetzes zur Besoldungs- und Versorgungsanpassung für die
Jahre 2025 bis 2027 in Schleswig-Holstein und über weitere dienstrechtliche
Regelungen Gesetzentwurf der Landesregierung,
Drucksache 20/4501**

I.

Sachverhalt:

Das Land Schleswig-Holstein nimmt mit diesem Gesetzentwurf die nach dem Tarifabschluss des TV-L notwendige Besoldungsanpassung vor und regelt einige andere dienstrechtliche Angelegenheiten wie die Einrichtung und verpflichtende Nutzung eines online-Portals der Personalverwaltung.

Die Besoldungserhöhungen erfolgen allerdings nicht – wie in anderen Bundesländern und analog zum TV-L, der eine Laufzeit bis 31.12.2028 hat – zum 1.4.2026, 1.3.2027 und zum 1.1.2028, sondern rückwirkend zum 1.1.2025, zum 1.1.2026 und zum 1.1.2027. Zum 1.1.2028 werden nur die Anwärterbezüge um jeweils 30 Euro erhöht, nicht aber andere Bestandteile der Besoldung.

Auch die Anpassungssätze sind für die Jahre 2025 – rückwirkend – mit 3,2%, mindestens 125 Euro, für 2026 mit 4% und für 2027 mit 3,8% höher als die des Tarifvertrages (2,8% ab 1.4.2026, 2% ab 1.3.2027 und 1% ab 1.1.2028). Für 2028 ist mit Ausnahme der Anwärterbezüge keine Besoldungserhöhung (mehr) vorgesehen.

II.

Analysiert man die Besoldungszahlen im Detail, d.h. die Erhöhungen der Grundbesoldung sowie der Jahresbruttobesoldungen – letztere sind ja die Basis der Besoldungsindices und kennzeichnen die tatsächliche Einkommenssituation vor Steuern und Versicherungsbeiträgen –, dann ergeben sich etwas differenziertere Werte, die in Tab. 1 zusammengefasst sind:

- Die nachträglichen Besoldungserhöhungen fallen in der Grundbesoldung zum 1.1.2025 gegenüber Dezember 2024 wegen des Mindestbetrags in den unteren Besoldungsgruppen und Erfahrungsstufen deutlich höher aus als in den höheren, angefangen von 4,25% in A6 ES2 bis A9 ES6 mit nur noch 3,2%. Für alle höheren Besoldungsgruppen und Erfahrungsstufen bis A15 einschließlich sind nur noch 3,2% zu konstatieren.

Grundbesoldung	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	E11	E12
A6	4,25%	4,19%	4,13%	4,03%	3,98%	3,89%	3,81%	3,73%			
A7	4,14%	4,05%	3,97%	3,85%	3,78%	3,68%	3,61%	3,55%	3,49%		
A8	3,96%	3,90%	3,79%	3,70%	3,61%	3,50%	3,43%	3,36%	3,29%	3,23%	
A9	3,71%	3,44%	3,49%	3,36%	3,22%	3,20%	3,20%	3,20%	3,20%	3,20%	
A10-A15	3,20%	3,20%	3,20%	3,20%	3,20%	3,20%	3,20%	3,20%	3,20%	3,20%	3,20%
A16					3,64%	3,64%	3,64%	3,64%	3,64%	3,64%	3,64%
Jahresbesoldung											
A6	11,26%	11,18%	11,09%	10,97%	10,06%	9,94%	9,83%	9,72%			
A7	11,10%	10,99%	10,88%	10,72%	9,78%	9,65%	9,56%	9,47%	9,38%		
A8	10,86%	10,78%	10,64%	10,52%	9,56%	9,40%	9,30%	9,21%	9,12%	9,03%	
A9	10,63%	10,55%	10,42%	10,30%	9,36%	9,21%	9,12%	9,05%	9,02%	9,00%	
A10	10,50%	10,21%	10,22%	10,05%	9,05%	8,99%	8,96%	8,94%	8,91%	8,89%	
A11		9,98%	9,95%	9,92%	9,89%	9,01%	8,99%	8,96%	8,94%	8,92%	8,90%
A12			9,86%	9,83%	9,79%	9,76%	8,90%	8,87%	8,85%	8,83%	8,81%
A13			9,76%	9,72%	9,70%	9,67%	8,80%	8,78%	8,76%	8,74%	8,72%
A14			9,66%	9,62%	9,59%	9,56%	8,67%	8,65%	8,63%	8,61%	8,59%
A15					9,50%	9,48%	9,46%	9,44%	8,55%	8,53%	8,51%
A16					9,90%	9,88%	9,86%	9,84%	8,95%	8,93%	8,91%
B1-B11	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	B8	B9	B10	B11
Grundbesoldung	3,20%	3,50%	3,65%	3,92%	4,06%	4,17%	4,27%	4,48%	4,58%	4,58%	4,58%
Jahresbesoldung	8,51%	8,74%	8,87%	9,12%	9,24%	9,33%	9,42%	9,62%	9,70%	9,66%	9,63%

Tab. 1: Vergleich der Anhebung der Grundbesoldung von Dez. 2024 auf Jan. 2025 und der Bruttojahresbesoldung von 2025 auf 2024

- A16 erhält eine Erhöhung der Grundbesoldung um 3,64% monatlich, alle höheren Besoldungsgruppen in der B und der R-, C- und W-Besoldung (hier nur die W1) werden mit bis zu 4,58% angepasst. Der Gesetzentwurf enthält hierzu keine inhaltlich konkretisierte Begründung, sondern stellt nur lapidar fest: „In den übrigen Besoldungsgruppen erfolgen Steigerungen entsprechend der höheren Anpassungsbedarfe ... mit ansteigenden Erhöhungssätzen bis zu 4,58%.“ (Gesetzentwurf S. 7) Eine spezifischere Begründung wird nicht gegeben, obwohl man sie eigentlich nach den verfassungsrechtlich erforderlichen Darlegungspflichten erwarten würde.
- Die Erhöhungen der Bruttojahresbesoldungen fallen dann 2025 deutlich höher als die prozentualen Vorgaben der Grundbesoldung, weil ja schon zum 1.11.2024 eine nicht ganz kleine Besoldungserhöhung stattgefunden hatte. Sie ist wohl dadurch getrieben, dass die Mindestbesoldung nach den neuesten Maßstäben des Bundesverfassungsgerichts nicht gereicht hätte, insb. der Maßstäbe, dass der Besoldungsindex nicht mehr als 5% hinter dem Nominallohn- und dem Verbraucherpreisindex auf Basis der Daten 1996 zurückbleiben dürfe. Dies war aber bereits im Jahr 2024 für den NLI ab Besoldungsgruppe A10 der Fall, für den VPI ab Besoldungsgruppe A13. D.h., dass die rückwirkende Besoldungserhöhung für 2025 immerhin diesen Mangel heilt.
- Für das Jahr 2026 fallen die Besoldungserhöhungen der Grundbesoldung um 4% und um 3,8% im Jahr 2027 allerdings bis A10 niedriger aus: bis A10 sind dies nur 3,95% gegenüber der Bruttojahresbesoldung 2026 und 3,75% für 2027. Für all höheren Besoldungsgruppen sind es 4,0% und 3,8%. Ursache für diesen Effekt der effektiv geringeren Besoldungsanpassung für die unteren Besoldungsgruppen ist die – seit 2007! – konstante Sonderzahlung, die jährlich an prozentualem Wert und auch an Kaufkraft verliert. Unberührt von diesen Minderanpassungen sind nur die Besoldungsgruppen, denen man seit 2007 die Sonderzahlung keine Sonderzahlung mehr konzidiert hatte.

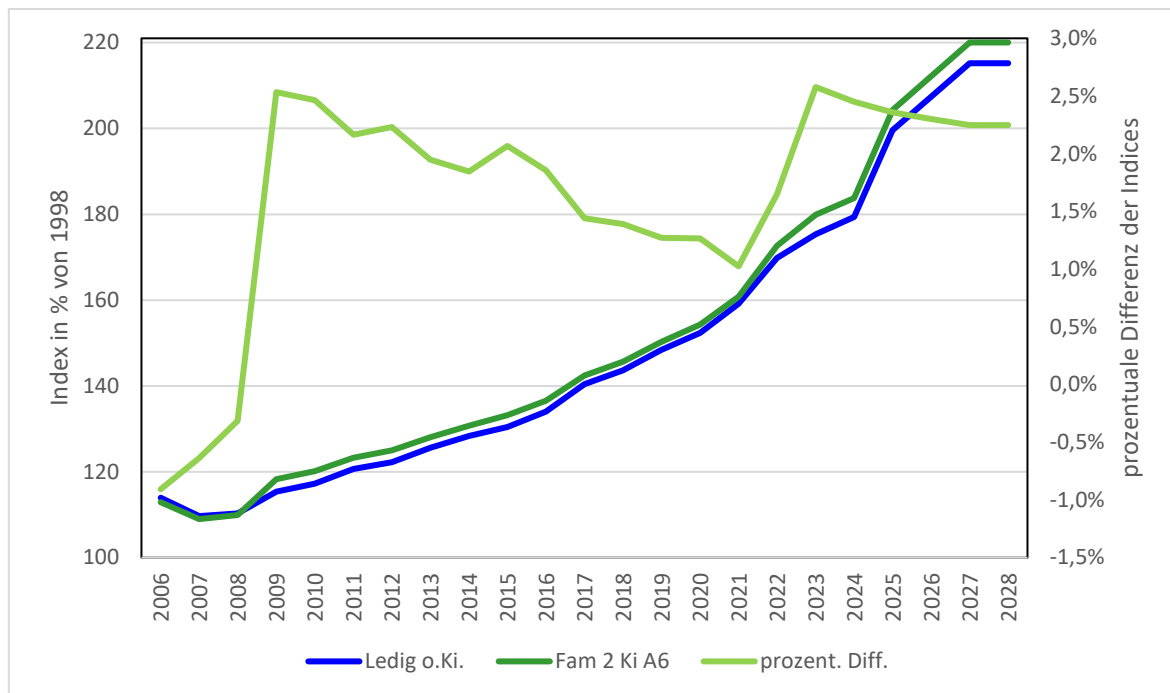


Abb. 1: Besoldungsindices für A6 niedrigste ES auf Basis 1996 für Ledige und Familien mit 2 Kindern sowie deren prozentualer Abstand 2006 - 2028

- Dieser Minderanpassungseffekt schlägt sich in ähnlicher Weise im übrigen auch auf die tatsächlichen Besoldungserhöhungen von Familien mit Kinder durch, deren Sonderzahlungen neben der allgemeinen in Höhe von 600 Euro und 300 Euro je Kind auch seit 2007 nicht mehr an Kaufkraftverluste und Besoldungserhöhungen angepasst wurden. Bei Familien schlägt er sich wegen der höheren absoluten Beträge der Sonderzahlungen sogar noch stärker durch und bewirkt gegenüber der Besoldung von Kinderlosen eine kontinuierlichen Rückgang der prozentualen Abstände¹, wie des in Abb. 1 für die Besoldungsgruppe A6 unterste Erfahrungsstufe dargestellt. Hieraus kann eigentlich nur gefolgert werden: Was zum Sparen an der Besoldung taugt, ist nicht unbedingt geeignet, eine faire, nachvollziehbare und ökonomisch sachgerecht Besoldung zu generieren.

Insb. die Unterschiedlichkeit der effektiven Veränderungen der Jahresbruttobesoldungen, die sich hier auch in – wohl noch nicht verfassungswidrigen – Veränderungen der internen Anstände niederschlagen, überzeugen wenig.

III.

Die Prüfung der Abstände der Besoldungsindices von den ersten drei Vergleichskriterien (Tarifindex, Nominallohnindex, Verbraucherpreisindex) auf der Basis 1996 hat für die Jahre 2025 – 2027 keine Beanstandungen ergeben. 2024 jedoch unterschritten die Besoldungen ab A10 den Nominallohnindex und ab A13 den Verbraucherpreisindex um mehr als 5%. Der Mindestabstand zum Nominallohnindex von 5% wird für 2025 allerdings „erkauft“ durch die prozentual höheren Besoldungsanpassungen ab Besoldungsgruppe A16, der B- und der R-Besoldung und der höheren W/C-Besoldung. Eine Begründung für die Höheranpassungen, d.h. auch des Mindestbetrags, wird im Gesetzentwurf nicht gegeben, jedoch dürften diese in dem Versuch liegen, zwischen einer Verfehlung des Nominallohnkriteriums (Skylia) und der der Mindestbesoldung (Charybdis) irgendwie durchzukommen.

Nicht nachvollziehbar ist in der Dokumentation des Gesetzentwurfs die Berücksichtigung des Beihilfeselbstbehalts bei den Jahresbruttobesoldungen, da dieser zwar Auswirkungen auf das Nettogehalt bzw. das verfügbare Einkommen der Beamt*innen hat, aber mit der Bruttobesoldung systematisch nichts zu tun hat. Würde man den Selbstbehalt ernsthaft auf das Bruttoeinkommen anrechnen wollen, dann müssten fiktive Bruttobeträge angesetzt werden, die dann aber freilich um 30 – 42% resp. ca. 45% mit Solidaritätszuschlag deutlich höher ausfallen würden als im Gesetzentwurf berechnet.

Der Gesetzentwurf stellt die prognostizierten Werte für Nominallohn- und Verbraucherpreisindex für die Jahre 2026 und 2027 unter den Vorbehalt einer Nachberechnung. Sie können als realistisch bis großzügig für die Besoldungshöhe angesehen werden, zumal der demografische Wandel bei jeglicher Wirtschaftsentwicklung den Fachkräftemangel forcieren wird und Klimawandel und politikgemachte Weltkrisen wahrscheinlich weiter auf die Verbraucherpreise drücken werden. Beide Indices beeinflussen im übrigen auch die Prekariatsgrenze für die Mindestbesoldung, die deshalb überdurchschnittlich steigen könnte. Deshalb ist Skepsis angebracht, ob 2028 nicht doch eine Besoldungserhöhung erforderlich ist. Vor allem der Abstand des Besoldungsindex zur Lohnentwicklung droht dann ab A11 über die 5-Prozentgrenze zu steigen. Man hätte gegenüber dem Gesetzgeber deutlicher machen können, wie und zu welchen Zeitpunkten die Überprüfung einer verfassungskonformen Alimentation vor allem auch in Zukunft stattfinden werde.

¹ Soweit nicht die Familienzuschläge selbst stark erhöht wurden.

Klar wird in dem Gesetzentwurf allerdings auch, dass der Tarifabschluss keine Leitfunktion mehr für die Beamtenbesoldung hat. Da das Land Schleswig-Holstein auch in der Tarifgemeinschaft der Länder vertreten ist, ist nicht so ganz verständlich, warum der Tarifabschluss so entschieden wurde, dass er auch ohne den Irankrieg und die wirtschaftlichen Probleme der Schließung der Straße von Hormus kaum zu einer Gewährleistung des Erhalts des realen Wertes der Tarifentgelte und der damals noch daran „angedockten“ Beamtenbesoldung geführt hätte.

Mit den Besoldungserhöhungen 2025 – 2027 zieht die Beamtenbesoldung bei den Indexwerten für Ledige in etwa mit der Tarifentwicklung gleich (Ausnahme A/E12), nachdem sie noch bis 2023 mehr als 5% daruntergelegen hatte. Tarifbeschäftigte mit Kindern bleiben jedoch schon seit 2009/10 hinter der Besoldung zurück. Die Ungleichheit der beiden Statusgruppen vergrößert sich weiter mit dem Wegfall der unteren Besoldungsgruppen (zuletzt A5 Ende 2022), obwohl Beschäftigte oftmals nebeneinander die gleiche Arbeit verrichten. Die methodisch neu ausgerichteten Maßstäbe des Bundesverfassungsgerichts dürfen aber nicht dazu führen, dass ein Teil der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes weniger Wertschätzung für seine Arbeit erfährt als der andere Teil.

Für die wachsende Divergenz tragen freilich auch die Interessenverbände der Beschäftigten Verantwortung. Indes sollten die Besoldungsgesetzgeber ihre Entscheidungen auch am Gesamtgefüge des öffentlichen Dienstes ausrichten. Zur Orientierung gehört auch, dass die reale Beamtenbesoldung, nachdem sie in den Jahr 2022 – 2024 bereits klar unter dem Wert von 1996 gelegen hatte, auch in Schleswig-Holstein trotz der relativ großzügigen und über dem Niveau der anderen Länder liegenden Besoldungserhöhungen kaum über das Niveau von 1996 hinausgeht und 2028 wieder dahinter zurückzufallen droht.

IV.

Die Grundkonzeption des Landes Schleswig-Holstein bei den Familienzuschlägen, Familienergänzungszuschläge an die Beamt*innen zu zahlen, bei denen das gemeinsame Nettoeinkommen einen jährlich angepassten Festbetrag unterschreitet, ist aus ökonomischer Sicht nicht nur ungewöhnlich, sondern auch angreifbar.

Allein die Abgrenzung des Nettoeinkommens für die Prüfung der Mindestbesoldung entspricht nicht der Definition des Bundesverfassungsgerichts. Letzteres bezieht in die Jahresbruttobesoldung nur die Besoldungsbestandteile ein, die **allen** Beamt*innen gewährt werden: die Grundbesoldung, die Allg. Stellenzulage (die es auch unter dem Namen Strukturzulage u.a. gibt), Familienzuschläge, Sonderzahlungen, Einmalzahlungen sowie das seit langem „verschwundene“ Urlaubsgeld, **nicht aber:** Amtszulagen und schon gar nicht vermögenswirksame Leistungen². D.h., die Nettoeinkommen, die mit der Prekariatsschwelle abgeglichen werden sind für das Jahr 2025 um rd. 56 Euro pro Monat zu hoch ausgewiesen, 2026 um 57 Euro und 2027 um 58 Euro. Auf das Jahr gerechnet sind dies brutto 660 – 670 Euro, mit leicht vermindertem Nettoeffekt, da die Amtszulage mit den anderen Bruttobesoldungsbestandteilen versteuert wird.

Bei der Hinzuverdienstgrenze für Partnereinkommen unterscheidet sich Schleswig-Holstein von anderen Bundesländern und zuletzt auch vom Gesetzentwurf des Bundes. Andere Länder unterstellen ein festes monatliches oder jährliches Partnereinkommen, NRW z.B. nur eine

² Hier ist der Beihilfesebstbehalt richtig zugeordnet!

geringfügige Beschäftigung, Bayern und zuletzt der Bund ein Einkommen, das sich an der Höhe des Einkommens orientiert, bis zu der erwerbstätige Partner*innen Beihilfeleistungen beziehen können. Der Bund hat für seinen Gesetzentwurf das durchschnittliche Bruttoeinkommen von erwerbstätigen Partnerinnen (nur Frauen!) als empirische Fundierung seiner Regelung herangezogen, bleibt dann allerdings etwas inkonsequent zwischen diesem Wert und einem der Einkommensentwicklung angepassten Wert der Beihilfefähigkeit als Grenzwert für den Hinzuverdienst, der für die Berechnung der Mindestbesoldung und der Familienzuschläge angerechnet wird.

Die Schleswig-Holsteiner Dienstherrn fundieren ihre Werte für das Paarnettoeinkommen, bis zu dem es z.T. erhebliche fünfstellige Familienergänzungszuschläge - bei mehreren Kindern bis zur Besoldungsgruppe A12 - gibt, in keiner Weise mit empirischen Daten. Sie setzen mit dem Gesetzentwurf vielmehr die Prekariatsgrenze (80% des familiengrößengewichteten Medianeinkommens) als das zu unterschreitende Nettoeinkommen des Paares fest, bis zu der es die Familienergänzungszuschläge gibt. Aus diesem Ansatz ergeben sich allerdings einige größere Probleme:

1. Die Hinzuverdienstmöglichkeiten für die Partner*in sind sehr ungleich und nehmen mit ansteigender Besoldungsgruppe und Erfahrungsstufe ab (s. Tab. 2), was ja auch intendiert ist. In den Erfahrungsstufen 7 bis 9 von A6 bspw. sind die Grenzen für das Partnernettoeinkommen so niedrig, dass höchstens, meistens noch nicht einmal eine geringfügige Beschäftigung ausgeübt werden kann.

Bis zur Erfahrungsstufe 6 allerdings müssen die Partnerverdienste voll versteuert und verbeitragt werden, d.h. die Bruttoverdienste betragen bei Steuerklasse V überschlägig gerechnet etwas mehr als das Doppelte der Nettoverdienste. Da bei der Steuerklassenkombination III/V allerdings immer etwas zu viel Steuer abgezogen wird, was nach dem Jahresende über die Einkommensteuererklärung und den endgültigen Bescheid dann nachgezahlt werden muss, lassen sich im Einzelfall die monatlichen Hinzuverdienstbeträge mit der Steuerklassenkombination IV/IV oder Faktor noch erhöhen.

A6	ES2	ES3	ES4	ES5	ES6	ES7	ES8	ES9
Bruttobezüge B	45.226,88	45.760,52	46.276,88	47.122,88	47.617,76	48.455,84	49.293,68	50.131,28
KV und PV	6.588,00	6.588,00	6.588,00	6.588,00	6.588,00	6.588,00	6.588,00	6.588,00
ESt	3.108,00	3.240,00	3.370,00	3.580,00	3.706,00	3.916,00	4.130,00	4.344,00
Kindergeld	6.120,00	6.120,00	6.120,00	6.120,00	6.120,00	6.120,00	6.120,00	6.120,00
Nettoeinkommen B	42.430,88	42.832,52	43.218,88	43.854,88	44.223,76	44.851,84	45.475,68	46.099,28
Hinzuverdienst netto P	8.161,48	7.759,84	7.373,48	6.737,48	6.368,60	5.740,52	5.116,68	4.493,08
Familien-Ek netto	50.592,36	50.592,36	50.592,36	50.592,36	50.592,36	50.592,36	50.592,36	50.592,36

Tab. 2: Hinzuverdienstmöglichkeiten der Partner*in bei für Beamt*innen mit 2 Kindern der Besoldungsgruppe A6 im Jahr 2025

Geradezu überkomplex wird die Situation, wenn berücksichtigt wird, dass im Fall einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung der Partner*in diese selbst kranken- und pflegeversichert ist und die Beamt*in damit Beiträge zur privaten KV/PV sparen kann, denn die geringeren KV/PV-Beiträge führen zwar zu höheren Einkommensteuerzahlungen bei der Beamt*in, aber auch zu einem insgesamt höheren Nettoeinkommen, was sich wiederum zu Lasten der Hinzuverdienstgrenze auswirkt. De facto liegen deshalb alle für den

Familienergänzungszuschlag unschädlichen Partnerhinzuverdienste im Bereich der geringfügigen Beschäftigung.

2. Nimmt man nun an, dass das Partnernettoeinkommen so hoch ist, dass das Paarnettoeinkommen gerade unterhalb des Grenzwerts für die Gewährung der Familienergänzungszuschläge liegt (Partnernettoeinkommen um 1 Euro geringer) und die Beamt*in die Zuschläge zu ihren anderen Besoldungsbestandteilen erhält, dann ergeben sich Familiennettoeinkommen, wie in Tab. 3 ausgewiesen:

In A 6 bewirken die Ergänzungszuschläge fast identische Bruttobezüge, die mit wachsender Erfahrungsstufe auch wieder leicht zurückgehen (?), ohne dass es eine Erklärung dafür gibt. Es ist anzunehmen, dass sie so bemessen wurden, dass gleiche Bruttoeinkommen entstehen. Entsprechend ergeben sich fast identische Nettoeinkommen der Beamt*in in allen Erfahrungsstufen. Schlägt man nun aber wieder die gerade noch zuschlagsunschädlichen Partnernettoverdienste dem Familieneinkommen zu, dann sinken die Nettoeinkommen der Familien mit ansteigender Erfahrungsstufe!

	ES2	ES3	ES4	ES5	ES6	ES7	ES8	ES9
A6								
Bruttobezüge B	55.558,88	55.552,52	55.552,88	55.558,88	55.561,76	55.559,84	55.557,68	55.555,28
KV und PV	5.808,00	5.808,00	5.808,00	5.808,00	5.808,00	5.808,00	5.808,00	5.808,00
ESt	5.760,00	5.758,00	5.758,00	5.760,00	5.760,00	5.760,00	5.760,00	5.759,00
Soli								
Kindergeld	6.120,00	6.120,00	6.120,00	6.120,00	6.120,00	6.120,00	6.120,00	6.120,00
Nettoeinkommen B	50.110,88	50.106,52	50.106,88	50.110,88	50.113,76	50.111,84	50.109,68	50.108,28
Nettohinzuverdienst P	8.160,48	7.758,84	7.372,48	6.736,48	6.367,60	5.739,52	5.115,68	4.492,08
Familien-EK gesamt netto	58.271,36	57.865,36	57.479,36	56.847,36	56.481,36	55.851,36	55.225,36	54.600,36
A9								
Bruttobezüge	56.188,76	56.203,88	56.257,88	56.306,96	56.366,48	56.416,76		
KV und PV	5.808,00	5.808,00	5.808,00	5.808,00	5.808,00	5.808,00		
ESt	5.928,00	5.932,00	5.946,00	5.960,00	5.976,00	5.988,00		
Kindergeld	6.120,00	6.120,00	6.120,00	6.120,00	6.120,00	6.120,00		
Nettoeinkommen B	50.572,76	50.583,88	50.623,88	50.658,96	50.702,48	50.740,76		
Nettohinzuverdienst P	3.834,60	3.431,48	2.617,48	1.828,40	1.060,88	0,60		
Familien-EK gesamt netto	54.407,36	54.015,36	53.241,36	52.487,36	51.763,36	50.741,36		

Tab. 2: Familiennettoeinkommen mit zulässigem Hinzuverdienst und Familienergänzungszuschlägen bei Beamt*innen mit 2 Kindern der Besoldungsgruppe A6 und A9 im Jahr 2025

Noch härter trifft es die Besoldungsgruppe 9, die aufgrund der höheren Bruttojahresbezahlung ohne Zuschläge niedrigere zuschlagsunschädliche Nettohinzuverdienste hat. Zwar konzidiert der Gesetzentwurf A9 Familienergänzungszuschläge, die zu einem höheren Bruttoeinkommen führen als A6. Auch gibt es hier zwischen den Erfahrungsstufen so abgestufte Familienergänzungszuschläge, dass sich die Bruttojahreseinkommen zwischen den Erfahrungsstufen ansteigend um 15 bis 60 Euro unterscheiden. Die Hinzuverdienst-

grenze für die Partner*in liegt durchweg im Bereich der geringfügigen Beschäftigung bis hin zu lächerlichen 60 Cent für das ganze Jahr in Erfahrungsstufe 7.

Eine erste unmittelbare Schlussfolgerung aus diesen Berechnungen wäre, dass z.B. für die Partner*in einer Beamt*in in A6 ES2 eine Erwerbstätigkeit mit einem Jahresbruttoeinkommen von weniger als 25.600 Euro³ ökonomisch sinnlos, weil schädlich für das Familiennettoeinkommen ist. Diese „Rentabilitätsschwellen“ sinken zwar mit ansteigender Bruttobesoldung und damit sinkenden Familienergänzungszuschlägen, bleiben aber ökonomisch absurd. Denn dies stellt entweder eine „Einladung“, einen Anreiz für Nichterwerbstätigkeit oder gar für Schwarzarbeit dar, mit allen negativen Konsequenzen für das spätere Alterseinkommen des Paares, welches dann ohnehin schon unter der Prekariatsgrenze liegen wird. Denn Familienergänzungszuschläge sind nun einmal nicht ruhegehaltsfähig. Oder die hässliche Frage: ist es gewollt, dass auf den Familienergänzungszuschlag verzichtet wird, weil die effektiven Hinzuverdienstgrenzen so niedrig und undurchschaubar sind?

Klar wird aber auch, dass bei einer realistischen Berechnung die Familieneinkommen mit Familienergänzungszuschlag trotz der prohibitiv niedrigen Hinzuverdienstgrenzen netto deutlich über der Prekariatsschwelle liegen, was eigentlich nicht gewollt sein kann. Von Interesse wäre, wie viele Beamt*innen bislang überhaupt Familienergänzungszuschläge erhalten. Es können deren nicht sehr viele sein.

Höchst bedenklich ist auch eine unmittelbare zweite Schlussfolgerung, dass die Beamt*innen, deren Partner*innen nur ein wenig zu viel verdienen und wo die Beamt*in wegen des zu hohen Nettoverdienstes dann gerade keine Familienergänzungszuschläge erhält, deutlich geringere Familieneinkommen haben als die, die zunächst weniger Einkommen hatten. Die hohen Familienergänzungszuschläge wirken sich in einer Form aus, dass das Paar, welches z.B. mit einem Nettozuverdienst von 8.793 Euro auf einen Jahresnettoverdienst von 50.602 Euro kommt und deswegen keine Familienergänzungszuschläge erhält, während das Paar knapp unterhalb der Hinzuverdienstgrenze einen Zuschlag von 10.332 Euro auf die „normale“ Beamtenbesoldung erhält und damit auf ein Jahresnettoeinkommen von 58,271 Euro kommt. Zumindest aus ökonomischer Sicht liegt hier eine klare Ungleichbehandlung als Folge einer krassen Sozialschwelle vor. Insoweit ist auch die Höhe der Familienergänzungszuschläge nicht nachvollziehbar.

Das Land hat sich bei der Einführung der Familienergänzungszuschläge klar und deutlich von der Einverdienstehe abgewandt (LT-Drs. 19/3428), was in der Tat den heutigen Lebensrealitäten nicht nur in der Gesamtgesellschaft entspricht, sondern in noch krasserem Maß für die Beamt*innen in den unteren Besoldungsgruppen gilt⁴. Einverdienstkonstruktionen könne sich nur Staatssekretär*innen und Abteilungsleiter*innen u.ä. wirklich leisten, alle anderen Haushaltstypen finanzieren ihren jeweiligen Lebensstandard aus zwei Einkommen, auch weil viele Partner*innen einen ähnlich hohen Bildungsstand haben wie die Beamt*innen selbst. Der Gesetzentwurf von 2021 stellte damals schon fest, dass „die Berücksichtigung des Familieneinkommens bei der Bestimmung der Alimentation für Familien mit Kindern ... auch nicht im Widerspruch zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (steht).“ (LT-Drs. 19/3428, S. 52). Die gewählte Konstruktion von Familienergänzungszuschlägen nur beim Unterschreiten eines die Besoldung nur sehr geringfügig überschreitenden Partnereinkommens führt

³ Familienergänzungszuschlag zzgl. geschätztes zuschlagsunschädliches Bruttoeinkommen (2 * Nettoverdienst der Partner*in)

⁴ Vgl. Rodermond, Lutz: Die Einkommenssituation der Beamten und Beamtinnen in den unteren Besoldungsgruppen, Diss. Speyer 2025, Wiesbaden 2026.

allerdings zu inkonsistenten, wahrscheinlich auch rechtlich nicht vertretbaren Ergebnissen, zumal die Höhe der zuschlagsunschädlichen Partnereinkommen einen Anreiz für Schwarzarbeit darstellt und für 99% der Männer gar nicht in Frage kommt, was dann wieder den Verdacht auf mittelbare Diskriminierung aufkommen lässt.

Sehr viel besser und vor allem auch konsequenter wäre es, **alle** Familienzuschläge zu streichen und das Finanzvolumen auf die Grundbesoldung umzulegen und die Mindestalimentation in Höhe der Prekariatsschwelle ohne Differenzierung der Besoldungsgruppe all denen zu zahlen, die **aus nachvollziehbaren Gründen** – analog zum Beihilferecht! – kein Partnereinkommen erwirtschaften können. Hier sollten dann aber auch alle Einkünfte aus Nebentätigkeit oberhalb eines Freibetrags in Höhe z.B. des steuerlichen Übungsleiterfreibetrags angerechnet werden.

V.

Schließlich war die Gewährung der Familienergänzungszuschläge auch bei Mindestversorgung (Umdruck 20/6705) zu prüfen. Der Autor der Stellungnahme berechnet für seinen Fall eine Unteralimentation von mehr als 18 Tsd. Euro pro Jahr für sein Ruhegehalt (60% von A6 ES 9 zzgl. Familienzuschläge) gegenüber der Prekariatsschwelle. Es ist davon auszugehen, dass der Autor während seiner aktiven Tätigkeit selbst ein Amt in einer höheren Besoldungsgruppe innehatte, seine anrechnungsfähigen Ruhegehaltszeiten jedoch zu einer Pension unterhalb der Mindestversorgung geführt hätten.

Aus ökonomischer Sicht ist hier anzumerken, dass der Autor auch durch die Familienergänzungszuschläge nicht die Prekariatsschwelle erreichen würde, sondern allenfalls die Armutsgefährdungsschwelle von 60% des Medianeinkommens. Lebensstandardsicherung kann keine Alterssicherung allein aus einer oder zwei Säulen garantieren. Vielmehr sollte sich jeder Beschäftigte selbst um eine Absicherung insb. des Risikos der vorzeitigen Erwerbs- oder hier: Dienstunfähigkeit bemühen. Die Regeln der Dienstunfähigkeit in der Beamtenversorgung sind in jedem Fall besser als in (fast?) allen anderen Alterssicherungen, auch wenn keiner der 17 Versorgungsgesetzgeber die Verbesserungen der Erwerbsminderungsrenten wirkungsgleich auf die Dienstunfähigkeitspensionen übertragen hat. Unklar bleibt bei der Stellungnahme auch, ob in diesem Fall Partnereinkommen und in welcher Höhe vorliegen. Weitere Überlegungen zur Fragestellung wären ansonsten juristischer Natur.

VI.

Aus der Analyse des Gesetzentwurfs ergeben sich folgende Empfehlungen:

1. Korrektur der Berechnung der Besoldungsindices ohne Amtszulagen, vermögenswirksame Leistungen und Beihilfeseibstbehalt;
2. Orientierung der Besoldungserhöhungen an den Jahresbruttobesoldungen, d.h. nicht nur der Grundbezüge und einiger anderer Teile der Gesamtbesoldung, sondern insb. auch den Einschluss der Sonderzahlungen entweder durch
 - deren Mitanhebung oder
 - Integration letzterer in die Grundbesoldung;
3. Verzicht auf prozentual unterschiedliche Besoldungserhöhungen, d.h. weder durch Mindestbetragsanhebungen für die unteren Besoldungsgruppen noch durch höhere

prozentuale Anpassungen in den höheren Besoldungsgruppen, es sei denn, sie werden explizit durch inhaltliche Anforderungen an die Tätigkeit in den Ämtern erforderlich;

4. Überprüfung des Konzepts der Familienzuschläge und Familienergänzungszuschläge
 - auf der Basis einer empirischen Fundierung der Partnererwerbstätigkeit und deren Einkommen sowie von Nebeneinkünften,
 - hinsichtlich der daraus folgenden Grundkonzeption aller Familienzuschläge mit ggf. Anrechnung der tatsächlichen Partnereinkommen und Nebeneinkünfte;
5. Schaffung von Transparenz über alle den Personalhaushalt beeinflussenden Parameter, d.h. sowohl der Beamtenbesoldung, als auch der Einkommen der Tarifbeschäftigten sowie Umfang und Struktur der Stellenentwicklung und deren tatsächlicher Besetzung z.B. in Form eines jährlichen Berichts über den Personalhaushalt. Darin wären dann auch die notwendigen Überprüfungen der jeweiligen Jahresbesoldungen hinsichtlich der zunächst nur prognostizierten Werte enthalten.